

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Selfkant im
Jahr 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Selfkant	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Selfkant	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	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Selfkant	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Selfkant	31
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	36
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	60

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	61
1.4.4	Fördermittelmanagement	64
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
2.	Vergabewesen	79
2.1	Managementübersicht	79
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	80
2.3	Organisation des Vergabewesens	80
2.3.1	Organisatorische Regelungen	81
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	84
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	86
2.5	Sponsoring	90
2.6	Nachtragswesen	91
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	91
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	94
2.7	Maßnahmenbetrachtung	95
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	97
3.	Informationstechnik an Schulen	99
3.1	Managementübersicht	99
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	100
3.3	IT an Schulen	100
3.3.1	IT-Steuerung	101
3.3.2	Stand der Digitalisierung	103
3.3.3	IT-Sicherheit	106
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	110
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	111
4.1	Managementübersicht	111
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	111
4.3	Örtliche Strukturen	112
4.4	Rechtmäßigkeit	114
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	115
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	116
4.4.3	Art der Bestattung	117
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	118
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	119
4.5	Verfahrensstandards	120
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	122
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	122
4.6.2	Aufwendungen	123
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	125

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
5.	Friedhofswesen	128
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	129
5.3	Örtliche Strukturen	129
5.4	Friedhofsmanagement	132
5.4.1	Organisation	132
5.4.2	Steuerung	132
5.4.3	Digitalisierung	134
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	135
5.5	Gebühren	136
5.5.1	Kostendeckung	137
5.5.2	Grabnutzung	139
5.5.3	Trauerhallen	140
5.6	Friedhofsflächen	141
5.6.1	Einflussfaktoren	141
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	145
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	146
5.7	Grün- und Wegeflächen	147
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	147
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	149
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	151
	Kontakt	153

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Selfkant

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Gemeinde Selfkant** erzielte im Betrachtungszeitraum in 2018 und 2021 positive Jahresergebnisse. In den Jahren 2019 und 2020 sind die Jahresergebnisse negativ. Auch die Planung geht bis 2026 von negativen Jahresergebnissen aus. Die Ausgleichsrücklage wird im Planjahr 2022 vollständig verbraucht. Die Gemeinde plant im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2026 durchgängig mit Inanspruchnahmen der allgemeinen Rücklage und unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die geplanten Ergebnisse bewegen sich nur knapp unter der Schwelle zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Ein Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern, ist weiterhin gegeben.

Die Gemeinde Selfkant verfügt 2021 über eine hohe **Eigenkapitalausstattung**. Realisiert sich jedoch die Haushaltsplanung, so sinkt das Eigenkapital bis 2026 um rund 9,1 Mio. Euro auf insgesamt 32,7 Mio. Euro.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Gemeinde Selfkant sind niedrig, steigen seit 2020 jedoch aufgrund hoher Investitionsmaßnahmen an. Die Gemeinde investiert regelmäßig in ihr Anlagevermögen. Mittel- bis langfristig können jedoch Investitionen im Infrastrukturvermögen erforderlich werden, die den Haushalt der Gemeinde zusätzlich belasten. Diese bisher ungeplanten Investitionen können zusätzliche Kreditaufnahmen notwendig machen. Die Gemeinde erwartet aufgrund von Ertragsausfällen und Aufwandssteigerungen in den kommenden Jahren hohe negative Salden aus der Verwaltungstätigkeit. Somit müssen mittelfristig erstmals wieder neue **Liquiditätskredite** aufgenommen werden.

Die Gemeinde Selfkant verfügt über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushalts. Sie sollte jedoch sowohl die Amtsleitungen als auch den Rat regelmäßiger mittels eines Berichtswesens über den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung und insbesondere auch über die prognostizierte Entwicklung informieren.

Bei der Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** und im **Kredit- und Anlagemanagement** fehlt es an strategischen Vorgaben und verbindlichen Regelungen.

Die **Organisation des Vergabewesens** in der Gemeinde Selfkant unterstützt die strikte Trennung zwischen Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung. Die Gemeinde setzt hierzu eine zentrale Submissions- und Vergabestelle ein. Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren ist seit Januar 2023 in Kraft und beschreibt detailliert die Verfahrensschritte und die Aufgabenverteilung in der Vergabestelle und in den Bedarfsstellen. Die Dienstanweisung ist allerdings in wenigen Punkten überarbeitungsbedürftig. Darüber hinaus sollten die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung geschaffen werden.

Zum Thema **Korruptionsprävention** ist eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ unmittelbar nach der überörtlichen Prüfung in Kraft gesetzt worden. Diese enthält u.a. auch Regelungen zum **Sponsoring**. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse ist ebenfalls vorgesehen.

Die **Abweichungen vom Auftragswert** fallen teilweise hoch aus. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe, Ursache und beteiligter Unternehmen findet aktuell noch nicht statt. Die Gemeinde Selfkant sollte ein zentrales **Nachtragsmanagement** einrichten.

Bei der stichprobenartigen **Maßnahmenbetrachtung** fiel auf, dass nicht alle Rechtsvorschriften eingehalten wurden.

Die **Informationstechnik an den Schulen** wird in Selfkant praktikabel umgesetzt. Die Gemeinde hat einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt und der Ausstattungsprozess der Schulen mit IT ist sehr gut gesteuert. Die IT-Ausstattung der Schulen der Gemeinde Selfkant befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Die Ausstattung in den Schulen ist modern und die Anbindung an das Internet ist über Glasfasertechnik mit ausreichender Bandbreite sichergestellt. Die Gemeinde Selfkant erreicht ein gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einzelnen konzeptionellen IT-Sicherheitsaspekten.

Die **ordnungsbehördlichen Bestattungen** koordiniert die Gemeinde Selfkant sehr gut und zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Die Gemeinde Selfkant hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Ebenso hält sich die Gemeinde bei der Art der Bestattung an die gesetzlichen Vorgaben. Eine wirtschaftliche Bestattung steht dabei im Vordergrund. Mit der regelmäßigen Erhebung einer angemessenen Verwaltungsgebühr gegenüber Bestattungspflichtigen können noch geringe Verbesserungen erzielt werden. Weiterhin sollte der Bearbeitungsprozess mit Checklisten und Ablaufdiagrammen dokumentiert werden.

In der Gemeinde Selfkant sind die Prozesse im **Friedhofswesen** klar definiert und abgestimmt. Eine Friedhofssoftware mit ersten steuerungsrelevanten Daten ist in Selfkant vorhanden. Es fehlen jedoch wichtige Informationen zu den verschiedenen Flächenarten und -nutzungen sowie der Anzahl der Grabstellen. Auch sind die finanztechnischen Informationen wie z. B. zu den Pflegeaufwendungen der Grün- und Wegflächen sowie den Aufwendungen und der Erträge der Trauerhallen nicht verfügbar. Die im Haushaltsplan definierten Ziele und Kennzahlen sind nur bedingt zum Steuern geeignet.

In der Gemeinde Selfkant beträgt der Anteil der Bestattungen (auf den eigenen Friedhöfen) zu den Sterbefällen 60 Prozent. Maßgeblich ist die Konkurrenzsituation zu den Niederlanden. Dort sind vor allem die Urnenbestattungen deutlich günstiger. Der Kostendeckungsgrad der kommunalen Friedhöfe ist von Unterdeckungen geprägt. Diese werden jedoch durch regelmäßig angepasste Kalkulationen in den Folgejahren ausgeglichen.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Selfkant

0.2.1 Strukturen

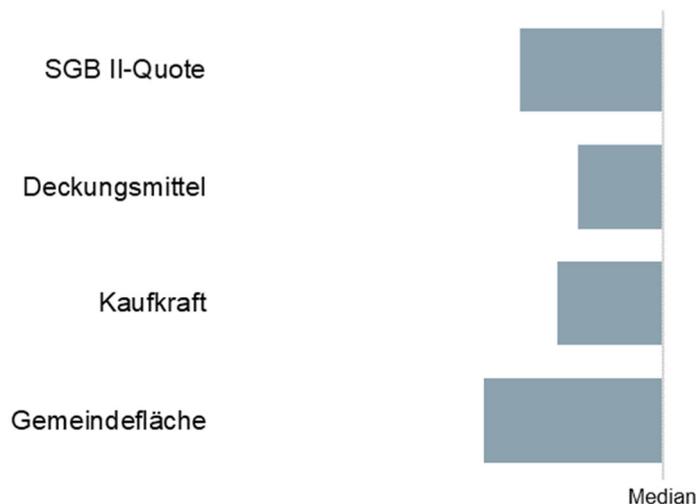
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale der Gemeinde Selfkant 2023



Die SGB II-Quote liegt 2023 bei 2,81 Prozent. Bei der letzten überörtlichen Prüfung mit dem Vergleichsjahr 2016 lag der Wert bei 3,9 Prozent. Damit liegt Selfkant im 1. Viertelwert und sehr nahe am Minimalwert der geprüften mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen.

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

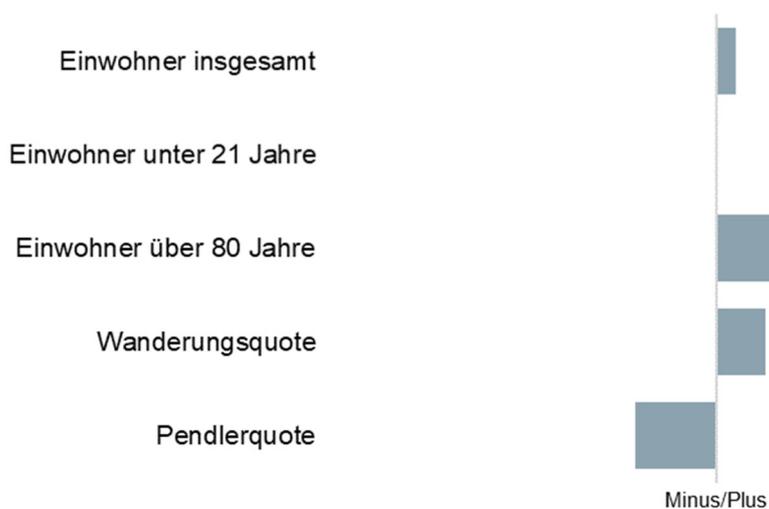
Die finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmale Deckungsmittel und Kaufkraft haben sich zur letzten überörtlichen Prüfung etwas verändert. Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen und liegen je Einwohner in der Gemeinde Selfkant bei 1.195 Euro. Im Vergleich dazu lag der Wert in der letzten überörtlichen Prüfung bei 904 Euro. Ebenso hat sich die Kaufkraft von 15.907 Euro je Einwohner auf 19.696 verbessert. Zu berücksichtigen ist, dass sich Vergleichswerte landesweit im Durchschnitt verbessert haben.

Die Ausprägungen der Gemeinde Selfkant sind im Vergleich zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern eher unterdurchschnittlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der hohe Anteil ausländischer Streitkräfte (Gaststreitkräfte) in die Betrachtung nicht einfließt. Erschwerend kommt hinzu, dass die Gaststreitkräftepauschale seit 2022 ersatzlos abgeschafft wurde. Der Einnahmeverlust belastet den Haushalt. Die Grundstückspreise sind in Selfkant deutlich günstiger als in den benachbarten niederländischen Städten Geleen, Sittard und Born. Verfügbare Grundstücke, eine verkehrsgünstige Anbindung an die Niederlande und flächendeckender Glasfaserausbau machen Selfkant für niederländische Zuzüge attraktiv. Der Anteil niederländischer Einwohner an der Gesamtbevölkerung macht rund 35 Prozent aus. Davon arbeitet der Großteil in den Niederlanden und findet keine Berücksichtigung in der Kaufkraft.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale der Gemeinde Selfkant



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.

In der überörtlichen Prüfung 2018 wurde von einem moderaten Bevölkerungszuwachs ausgegangen. Das hat sich bestätigt. Von 2016 bis 2023 steigen die Einwohnerzahlen von 10.167 auf 10.557 an. Bei den Einwohnern in der Altersgruppe über 80 Jahre ist ein Anstieg seit der letzten Prüfung erkennbar. Die Einwohner in dieser Altersgruppe steigen von 536 auf 647 an.

Die Entwicklung wird von der Gemeinde Selfkant beobachtet. Im Jahre 2022 wurde der Beirat für Generationenfragen gegründet, der sich u.a. mit generationengerechten Wochen beschäftigen soll.

Die Wanderungsstatistik zeigt an, ob Einwohner über die Gemeindegrenzen zugezogen sind oder ob es vermehrt Wegzug oder Abwanderung in andere Städte und Gemeinden gibt. Mit Ausnahme des Jahres 2016 erreicht die Gemeinde Selfkant immer ein positives Ergebnis und damit mehr Zuzüge als Abwanderungen. Der hohe Anteil an Zuzügen aus dem benachbarten Ausland bestätigt sich in der Kennzahl. Ebenso bestätigt sich das Bild in der negativen Pendlerquote. Die Mehrheit der Berufstätigen Einwohner in Selfkant pendelt beruflich aus.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung wurden in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 05. September 2018 beraten. In der Sitzung des Rates der Gemeinde Selfkant am 11. Oktober 2018 wurden die Ergebnisse der Beratung des Rechnungsprüfungsausschusses zur Kenntnis genommen.

Die jeweils zuständigen Verwaltungsbereiche befassten sich im Nachgang mit den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW. Mit wenigen Ausnahmen wurden die Handlungsempfehlungen umgesetzt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Selfkant haben wir von Januar 2023 bis Januar 2024 durchgeführt.

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

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Torsten Binder
Finanzen	Florian Barbatello
Vergabewesen	Sandra Krämer
Informationstechnik an Schulen	Linda Lauber
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Alexander Gumnior
Friedhofswesen	Alexander Gumnior

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand hat am 25. Januar 2024 stattgefunden.

Herne, den 05. März 2024

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Thomas Nauber	Torsten Binder
Abteilungsleiter	Projekteiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Gemeinde Selfkant gelingt es nur teilweise ihre Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt und wird vermehrt durch steigende Aufwendungen aus den sozialen Pflichtaufgaben bestimmt.	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.
F2	Die Gemeinde Selfkant verfügt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Der Kämmerer informiert die fachlich zuständigen Bereiche der Verwaltung sowie den Rat über die Haushaltswirtschaft. Berichte an den Rat erfolgen in der Regel mündlich.	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre regelmäßigen Berichte zur Haushaltswirtschaft an den Rat schriftlich festhalten und den Ratsmitgliedern beispielsweise als Anlage zum Protokoll zur Verfügung stellen. Die Berichte an die Entscheidungsträger in Rat und Verwaltung sollten zudem eine Prognose zum Jahresende enthalten.
F3	Die Gemeinde Selfkant überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Selfkant im Betrachtungszeitraum erstmalig von 2019 nach 2020. Der fortgeschriebene Ansatz wird zu weniger als die Hälfte in Anspruch genommen.	E3	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst gering halten, um den Haushalt transparent zu gestalten.
F4	Die Gemeinde Selfkant hat keine strategischen Festlegungen oder Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln schriftlich fixiert. Es fehlt an einer übergreifenden zentralen Dokumentation aller für die Gemeinde möglicher Förderprojekte.	E4	Die Gemeinde Selfkant sollte strategische Festlegungen zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Sie sollte die Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festlegen.
F5	Die Gemeinde Selfkant hat kein offizielles förderbezogenes Controlling mit regelmäßigen Berichten etabliert. Bei der Fördermittelbewirtschaftung fehlen schriftlich festgelegte Regelungen in Bezug auf Überwachung und Dokumentation.	E5	Die Gemeinde Selfkant sollte Regelungen und Abläufe in Bezug auf die Überwachung von Auflagen und Fristen aus Förderbescheiden und der Dokumentation der Förderungen vereinheitlichen. Sie sollte die bisherigen Berichterstattungen und Informationsaustausche durch ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Bericht ergänzen.
F6	Die Gemeinde Selfkant holt vor Aufnahme eines Kredites verschiedene Angebote ein und dokumentiert die Entscheidungsfindung. Sie hat jedoch bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Gemeinde Selfkant hat lediglich Versorgungsrücklagen beim KVR-Fondsangelegt. Die Gemeinde Selfkant hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E7	Die Gemeinde Selfkant sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Selfkant verfügt über eine zentrale Vergabestelle sowie eine aktuelle Dienstanweisung. Diese ist seit dem 01. Januar 2023 in Kraft und greift die gesetzlichen Vorgaben in der aktuellen Version auf. Gleichwohl ist sie in einigen Punkten optimierungsbedürftig.	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren in einigen Punkten überarbeiten.
F2	Die Gemeinde Selfkant hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Es gibt aber gemäß der Dienstanweisung Regelungen für eine Begleitung der Vergabeverfahren sowie der Nachträge und Auftragsweiterungen durch die zentrale Vergabestelle. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Verfahren erfolgt bislang nicht.	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabepfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Die Gemeinde Selfkant hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption nach der Prüfung in Kraft gesetzt. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben des neuen KorruptionsbG sind jedoch noch nicht vollständig umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Die Gemeinde hat schriftlich zugesichert, das KorruptionsbG mit Inkrafttreten der neuen Dienstanweisung umfassend zu beachten.	E3	Die Gemeinde Selfkant muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Die verbindlichen Regelungen der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption müssen zeitnah umgesetzt werden.
F4	Die Gemeinde Selfkant ist ihren Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 KorruptionsbG in der aktuellen Legislaturperiode nicht nachgekommen und verstößt damit gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat schriftlich versichert, dass dies unmittelbar nach der Prüfung nachgeholt wurde. Zukünftig werden von der für die Ratsarbeit zuständigen Stelle die Auskünfte jährlich aktualisiert und vollständig veröffentlicht. Ein entsprechendes Formular für die Abfrage der erforderlichen Auskünfte wurde vorgelegt.		

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Bürgermeister der Gemeinde Selfkant zeigt nach Auskunft der zuständigen Stelle seine Nebentätigkeiten und Mitgliedschaften gemäß § 8 KorruptionsbG grundsätzlich dem Rat der Gemeinde an. In der aktuellen Legislaturperiode wurde die Anzeige versäumt. Die Gemeinde begeht damit einen Rechtsverstoß gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat schriftlich bestätigt, dass die Anzeige nachgeholt wurde und den Anzeigepflichten des Bürgermeisters zukünftig nachgekommen wird.	E5.1	Die Gemeinde Selfkant sollte in Erwägung ziehen, auch die Auskünfte des Bürgermeisters gemäß § 8 KorruptionsbG auf der Homepage darzustellen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.
		E5.2	Die Gemeinde Selfkant sollte schriftliche Regelungen für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG treffen und sicherstellen, dass die Vorgaben jedes Jahr umgesetzt werden. Die Ehrenordnung der Gemeinde Selfkant aus dem Jahr 2005 sollte aktualisiert werden.
F6	Die Gemeinde Selfkant verfügt über schriftliche Regelungen für Nachträge und Auftragsänderungen aus der neuen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren. Sie werden aufgrund der Neueinführung der Dienstanweisung bisher noch nicht konsequent umgesetzt. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F7	Die Gemeinde Selfkant konnte nicht alle vorgeschriebenen Unterlagen für die Beauftragung und Umsetzung der Baumaßnahmen vorlegen und begeht damit einen Rechtsverstoß. Die neue Aufgabenzuteilung zur zentralen Vergabestelle aus den Vorgaben der neuen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren wird hier zukünftig bei Einhaltung zuverlässig Abhilfe schaffen.		
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Selfkant erreicht ein gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einzelnen konzeptionellen Aspekten.	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte ihr gutes Sicherheitsniveau abrunden und ihre konzeptionellen Überlegungen verbindlich festschreiben.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde nicht regelmäßig. Dadurch verzichtet die Gemeinde Selfkant auf ihr zustehende Einnahmen.	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte künftig in allen Fällen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Dabei sollte sie den tatsächlichen Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Einzelfall berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Aufgaben rund um die ordnungsbehördlichen Bestattungen koordiniert die Gemeinde Selfkant zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Bei den Standards und Prozessen gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten.	E2.1	Die Gemeinde Selfkant sollte Verfahrensstandards für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen festlegen. Wichtige Hilfsmittel stellen vor allem die Checklisten und Ablaufdiagramme dar.
		E2.2	Ihren Mitarbeitenden sollte die Gemeinde Selfkant fachspezifische Fortbildungen zum Thema ordnungsbehördliche Bestattungen ermöglichen.
Friedhofswesen			
F1	Eine Gesamtstrategie beziehungsweise langfristige Zielvorgaben durch die Politik und/oder der Verwaltungsführung gibt es derzeit nicht. Jedoch sind im Haushaltsplan zwei Ziele und verschiedene Kennzahlen definiert. Diese sind aber nur bedingt zur Steuerung des Friedhofswesens geeignet.	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte die vorhandenen Ziele konkreter fassen und hierfür geeignete steuerungsrelevante Kennzahlen ableiten. Mit einem Soll-Ist-Abgleich kann Selfkant beurteilen, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert wurden und kann bei Bedarf nachsteuern.
F2	Selfkant hat eine Friedhofssoftware im Einsatz. Informationen zu den verschiedenen Flächenarten und -nutzungen sowie der Anzahl der Grabstellen (freie und belegte) sind bisher nicht erfasst. Daher besteht Optimierungsbedarf beim Digitalisieren von Friedhofsplänen.	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte die erforderlichen personellen Ressourcen bereitstellen, um die kommunalen Friedhöfe zu digitalisieren. Das erleichtert die Planung und die strategische Steuerung der Friedhöfe.
F3	Bisher informiert die Gemeinde Selfkant kaum über ihre Angebote im Friedhofswesen.	E3	Um die Angebote im Friedhofswesen besser bekannt zu machen, sollte die Gemeinde Selfkant ihr Informationsangebot verbessern. Je nach Umfang und Aktualisierungsbedarf eignen sich hierfür digitale und/oder analoge Medien.
F4	Die Berechnung der Grabnutzungsgebühren lässt sich in Selfkant noch optimieren. Eine Äquivalenzziffernkalkulation gibt es im Ansatz.	E4	Die Gemeinde Selfkant sollte die Gebühren zukünftig anhand einer vollständigen Äquivalenzziffernkalkulation ermitteln und regelmäßig überprüfen.
F5	Die Gemeinde Selfkant unterhält fünf Trauerhallen. Informationen zur Nutzungsintensität sowie den Aufwendungen und Erträgen sind nicht verfügbar. Von daher ließ sich beispielsweise der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen nicht ermitteln.	E5	Selfkant sollte die Nutzungen der fünf Trauerhallen kontinuierlich erfassen. Dazu gehören auch die Erträge und Aufwendungen der jeweiligen Trauerhallen. Daraus kann die Gemeinde Selfkant den Kostendeckungsgrad je Trauerhalle ermitteln und bei Bedarf entsprechende Maßnahmen ergreifen.
F6	Derzeit kann die Gemeinde Selfkant die Auslastung ihrer Bestattungsfläche nur eingeschränkt steuern. Konkrete Flächendaten zu den Bestattungsflächen, Grün- und Wegeflächen sowie den Funktionsflächen sind nicht verfügbar. Zudem fehlen Daten zu belegten und nicht belegten Bestattungsflächen.	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte die unterschiedlichen Flächen- und Nutzungsarten kennen. Dazu gehören vor allem Daten zu den belegten und unbelegten Bestattungsflächen. Die freien Grabstellen sollte Selfkant regelmäßig mit einer Bedarfsberechnung überprüfen.
F7	Eine langfristige und nachhaltige Planung der Friedhofsflächen gibt es in Selfkant nicht. Hierfür fehlen der Gemeinde wichtige Datengrundlagen.	E7	Nach der Verbesserung der Datenlage sollte die Gemeinde eine Flächenplanung erarbeiten.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen liegen der Gemeinde Selfkant nicht vor. Aussagen zur Struktur und Entwicklung dieser Flächen sind daher nicht möglich.	E8	Die Gemeinde Selfkant sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen je Friedhof verfügen. Diese Daten sind idealerweise in einem Geoinformationssystem vorhanden und mit der Software zur Friedhofsverwaltung verknüpft.
F9	Aufgrund der nicht ausreichenden Datenlage sind Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen in der Gemeinde Selfkant nicht möglich.	E9	Die Gemeinde Selfkant sollte die Unterhaltungskosten für die Pflege der Grün- und Wegeflächen kennen. Wichtige Bausteine hierfür sind die Flächeninformationen und die Definition von Pflegestandards für die jeweiligen Flächen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Selfkant nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

⁵ Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

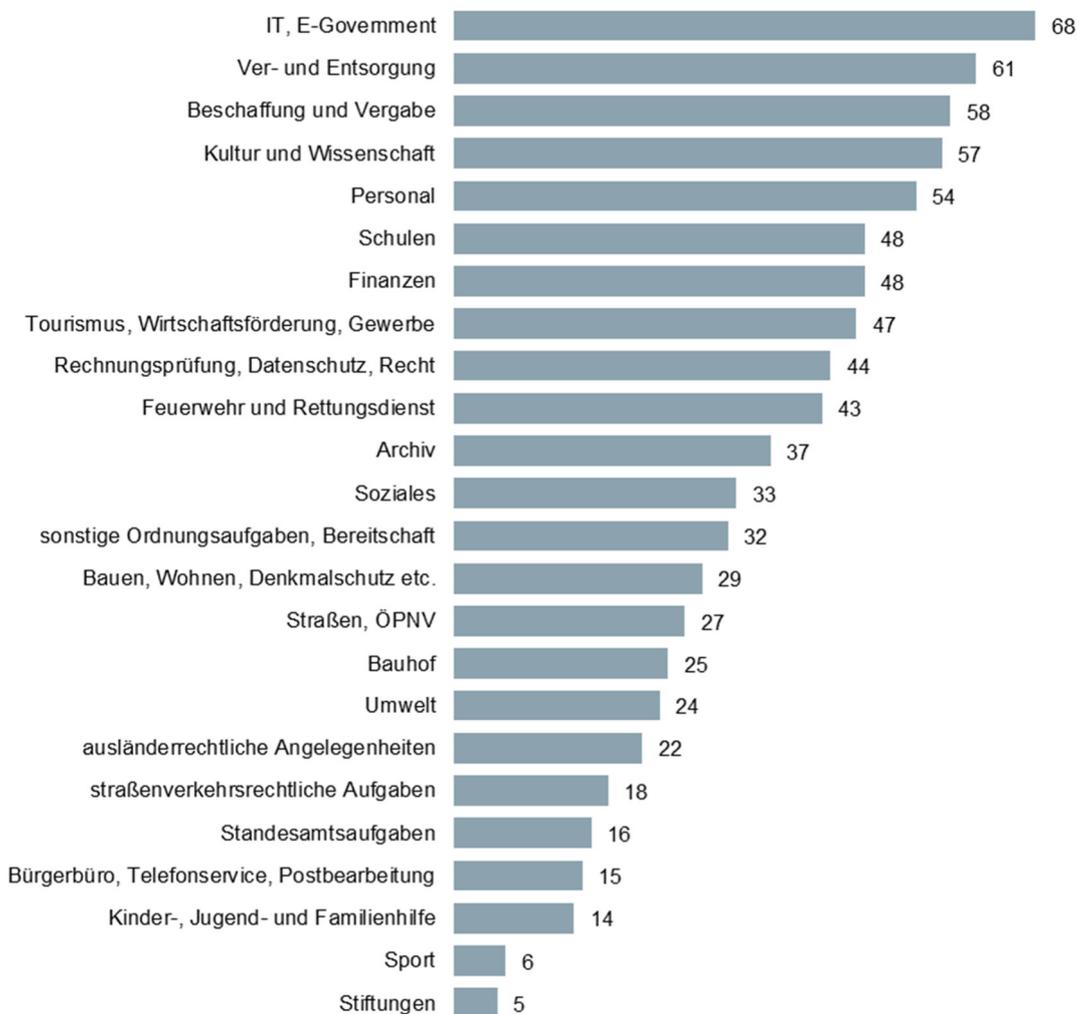
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 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

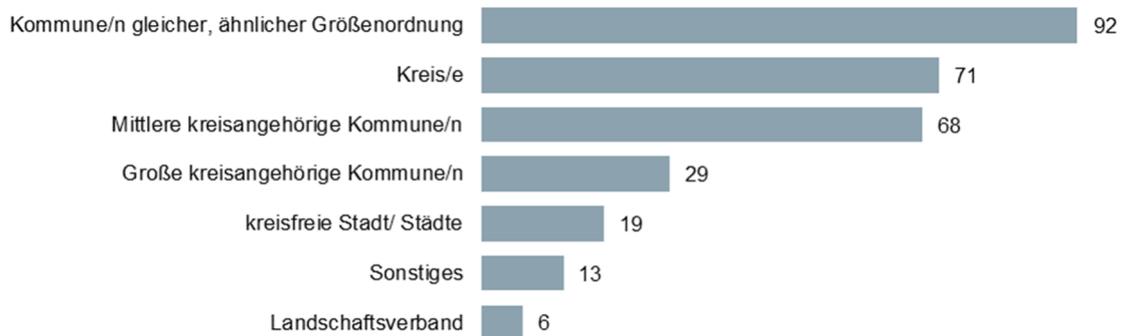


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen,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



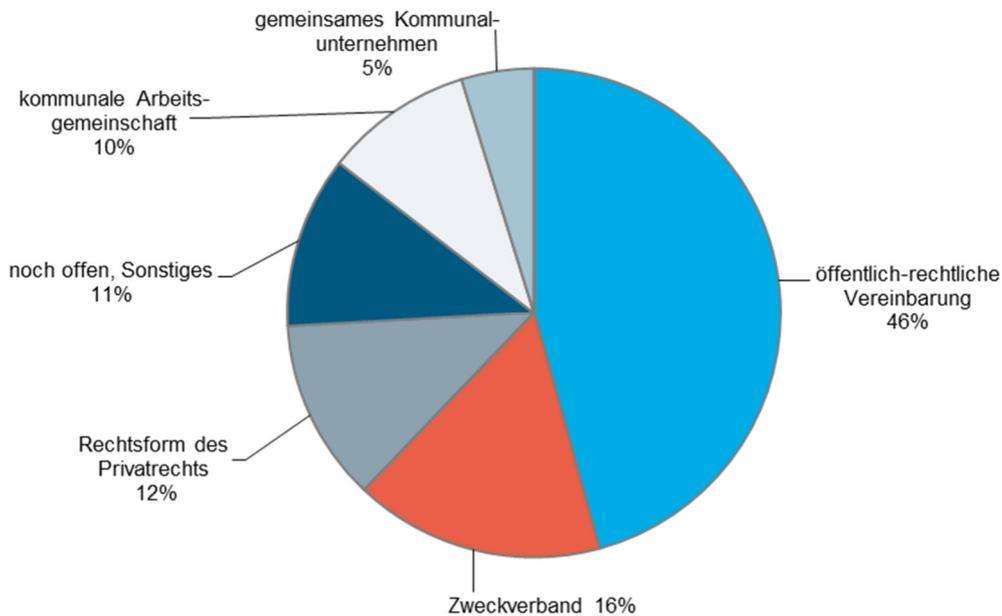
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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 Rechtsformen⁶.

⁶ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

Für die Gemeinde Selfkant ist interkommunale Zusammenarbeit eine fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Wie viele andere Kommunen strebt die Gemeinde Selfkant an, dadurch die Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen und die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern. Weiterhin sollen die Entwicklungspotenziale der Region besser ausgeschöpft werden.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Selfkant die Schwerpunkte der örtlichen interkommunalen Aktivitäten in den internen Dienstleistungsbereichen. Interkommunale Zusammenarbeit erfolgt im Bereich der Personalabrechnung, eGovernment, Informationstechnik, Rechnungsprüfung und straßenverkehrsrechtliche Aufgaben. Im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge arbeitet die Gemeinde bei den Schulen, Immobilien, Abwasser und im Breitbandausbau mit anderen Kommunen zusammen. Die Abwasserklärung erfolgt in einer interkommunalen Zusammenarbeit mit niederländischen Partnern.

Insbesondere die überregionale interkommunale Zusammenarbeit bildet einen Schwerpunkt in Selfkant. Selfkant ist die westlichste Gemeinde Deutschlands hat sich mit den Kommunen der äußersten Randlagen zum „Zipfelbund“ vereinigt. Dabei handelt es sich um einen Tourismusverbund der vier Zipfelbundkommunen Görlitz, Oberstdorf, Selfkant und List. Daneben geht es aber auch um Austausch auf Verwaltungsebene und gemeinsamen Aktivitäten im bürgerschaftlichen Engagement.

Darüber hinaus ist die Gemeinde Selfkant Mitglied im Tourismusverbund Visit-Zuid-Limburg und seit Anfang 2023 auch Mitglied im Cittaslow. Cittaslow ist ein internationales Netzwerk lebenswerter Städte. Die Aufnahme erfolgt nur unter bestimmten Bewertungskriterien.

Der Zweckverband „Der Selfkant“ wurde zwischenzeitlich aufgelöst. Die Vermarktung der Region „Heinsberger Land“ erfolgt seit 2022 über die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Heinsberg mbH. Wesentlicher Bestandteil des touristischen Angebotes ist auch hier weiterhin die Region „der Selfkant“ mit den Gemeinden Gangel, Selfkant und Waldfeucht.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 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 Selfkant.

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:

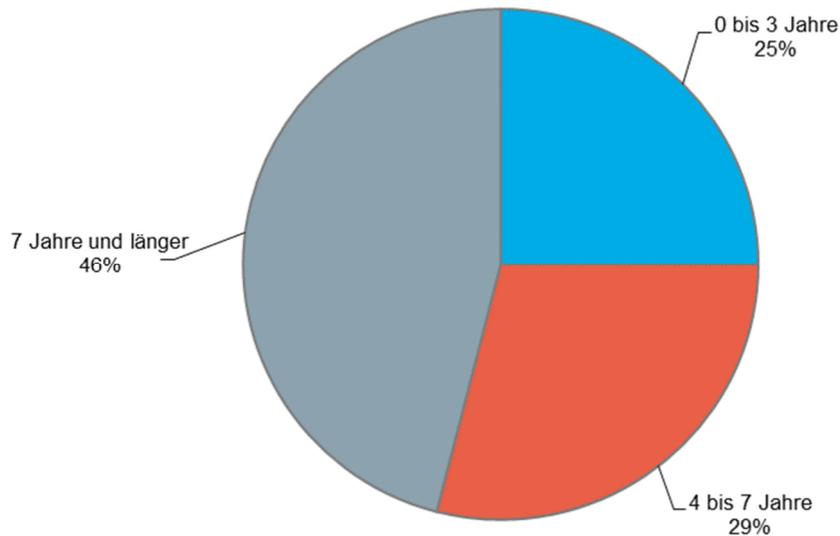
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- 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.

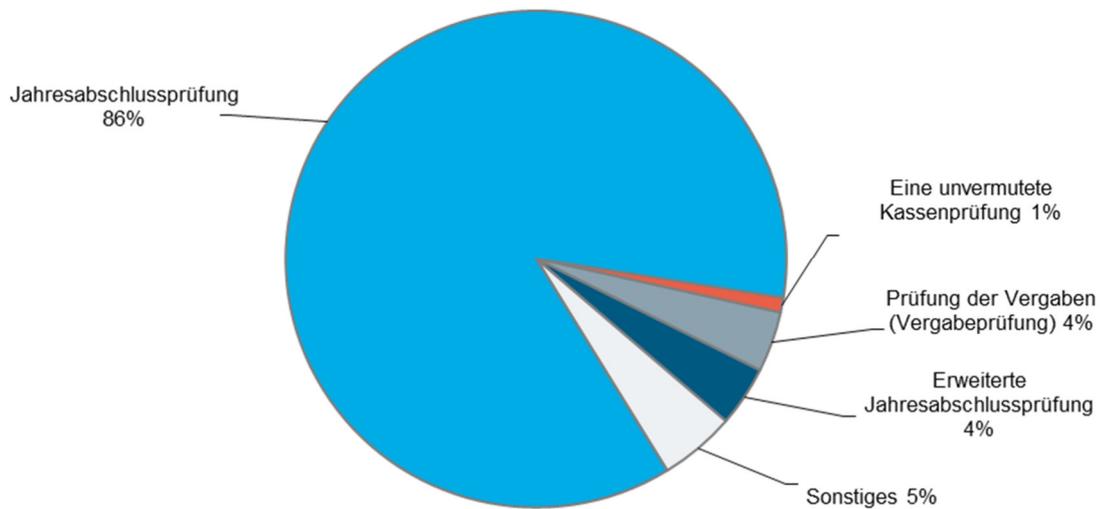
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

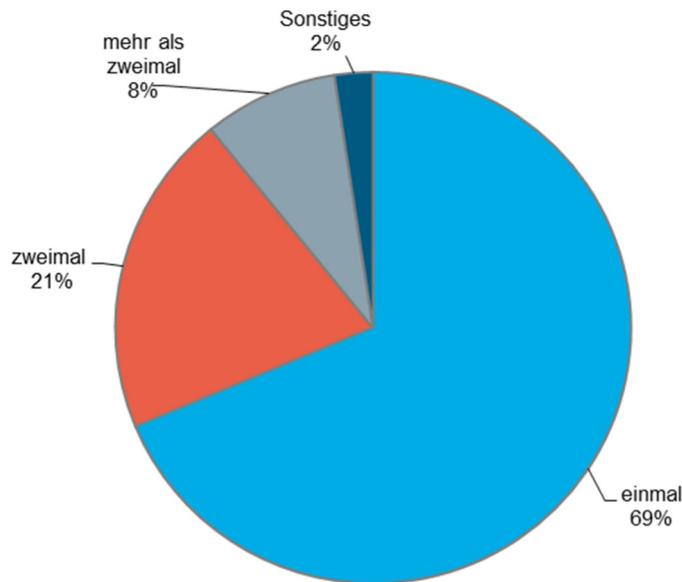
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009. Der Wechsel der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wurde in der Vergangenheit geprüft. Es wurden auch entsprechende Preisanfragen durchgeführt. Nach Abwägung erfolgte der politische Beschluss, an der bestehenden Beauftragung keine Änderungen vorzunehmen.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Gemeinde Selfkant. Die Prüfung erfolgt nach IDR 720 bzw. IDW 730 und 731. Darin enthalten sind auch regelmäßig risikoorientierte Beurteilungen der Verwaltungstätigkeit, des wirtschaftlichen und rechtlichen Umfeldes, der Rechnungslegungspolitik, Haushaltsplanung und interne Kontrollsysteme. Weiterhin erfolgt die Prüfung und Freigabe von Fachsoftware, die über die regio iT aachen bereitgestellt wird, durch die Stadt Aachen in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte bisher auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Selfkant tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Selfkant entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die **Gemeinde Selfkant** erzielte im Betrachtungszeitraum in 2018 und 2021 positive Jahresergebnisse. Ein Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern, ist weiterhin gegeben. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Die Gemeinde plant im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2026 durchgängig mit Inanspruchnahmen der allgemeinen Rücklage und unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG in den Planjahren 2022 und 2023 von durchschnittlich 160.000 Euro reichen nicht aus, um einen **Haushaltsausgleich** darzustellen. Aufgrund der hohen Jahresfehlbeträge im Planungszeitraum besteht bereits bei leichten Verschlechterungen der Jahresergebnisse die Gefahr eines Haushaltssicherungskonzeptes. Die Daten sprechen für eine vorsichtige **Haushaltsplanung** seitens der Gemeinde. Jedoch bestehen neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aufgrund der konjunkturellen Unabwägbarkeiten auch Risiken im Bereich der Planung der Personal- und Instandhaltungsaufwendungen.

Handlungsbedarf für die Gemeinde Selfkant sieht die gpaNRW darin, entgegen ihrer Planung zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zum erneuten Aufbau einer stabilen Ausgleichsrücklage zu erzielen. Mit rund 431.000 Euro im Minus stellt sich das strukturelle Ergebnis 2021 um rund 2,5 Mio. Euro schlechter dar als das tatsächliche Jahresergebnis. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Selfkant ist überdurchschnittlich. Realisiert sich jedoch die Haushaltsplanung, so sinkt das **Eigenkapital** bis 2026 um rund 9,1 Mio. Euro auf insgesamt 32,7 Mio. Euro.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Gemeinde Selfkant sind unterdurchschnittlich, steigen seit 2020 jedoch aufgrund hoher Investitionsmaßnahmen an. Die Effektivverschuldung je Einwohner liegt hingegen leicht über dem Durchschnitt. Die Gemeinde investiert regelmäßig in ihr Anlagevermögen. Mittel- bis langfristig können jedoch Investitionen im Infrastrukturvermögen erforderlich werden, die den Haushalt der Gemeinde zusätzlich belasten. Diese bisher ungeplanten Investitionen können zusätzliche Kreditaufnahmen notwendig machen. Die Gemeinde erwartet aufgrund von Ertragsausfällen und Aufwandssteigerungen in den kommenden Jahren hohe negative Salden aus der Verwaltungstätigkeit. Somit müssen mittelfristig erstmals wieder neue **Liquiditätskredite** aufgenommen werden.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Selfkant konnte in der Vergangenheit zwar Aufwandssteigerungen teilweise durch steigende Erträge kompensieren, ist dabei jedoch zunehmend von kaum beeinflussbaren konjunkturabhängigen Ertragspositionen abhängig. Die erheblichen Ertragssteigerungen im Jahr 2021 resultieren aus Gewerbesteuermehrerträgen und Sondereffekten, die nicht durch eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** herbeigeführt wurden. Sollte sich eine konjunkturelle Verschlechterung zeitnah auf diese Ertragspositionen auswirken und die Planung der Gemeinde Selfkant realisiert werden, sind eigene Anstrengungen in Form von Konsolidierungsmaßnahmen unerlässlich. Die Gemeinde kann sich nicht auf die Steuererträge und den kommunalen Finanzausgleich alleine verlassen. Dies zeigen die bereits eingeplanten Erhöhungen der Grundsteuer B.

Die Gemeinde Selfkant verfügt über aktuelle **Informationen zur Steuerung** ihres Haushalts. Sie sollte jedoch sowohl die Amtsleitungen als auch den Rat regelmäßiger mittels eines Berichtswesens über den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung und insbesondere auch über die prognostizierte Entwicklung informieren. Die Gemeinde sollte es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses und des Haushaltsplanes die gesetzlichen Fristen einzuhalten.

Konsumtive **Ermächtigungen** überträgt die Gemeinde Selfkant nicht. Investive Auszahlungen überträgt die Gemeinde erst seit 2019. Ihren fortgeschriebenen Haushaltsansatz schöpft die Gemeinde im Jahr 2021 zu 51 Prozent aus. Sie sollte ihre Ansätze in einem höheren Umfang in Anspruch nehmen. Um dies zu gewährleisten, sollte die Gemeinde den Umfang der veranschlagten Investitionen überprüfen.

Bei der Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** und 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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach den folgenden rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Gemeinde Selfkant ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Selfkant 2017 bis 2026

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung be-rücksichtigt
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	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

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

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

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Selfkant konnte lediglich in den Jahren 2018 und 2021 einen ausgeglichenen Haushalt darstellen. In den übrigen Jahren muss die Gemeinde ihre allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen. Die Gemeinde Selfkant unterliegt somit 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 Selfkant 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt		x			x		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	x		x	x		x	x

Jahresergebnisse und Rücklagen Selfkant 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-195	49,05	-270	-1.251	2.032
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	49,05	0,00	0,00	560
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	41.331	41.129	40.973	39.642	41.191
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-195	0,00	-221	-1.251	1.472
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,47	keine Verringerung	0,54	3,06	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,47	pos. Ergebnis	0,66	3,05	pos. Ergebnis

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

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.762	-2.132	-1.884	-1.763	-1.572
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	39.990	37.858	35.975	34.211	32.640
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.201	-2.132	-1.884	-1.763	-1.572
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,92	5,33	4,98	4,90	4,59
Fehlbetragsquote in Prozent	4,22	5,33	4,98	4,90	4,59

Die **Gemeinde Selfkant** weist durch ihre geplanten negativen Jahresergebnisse im Jahr 2023 eine Fehlbetragsquote von 5,33 Prozent und in den Jahren 2024 und 2025 Fehlbetragsquoten

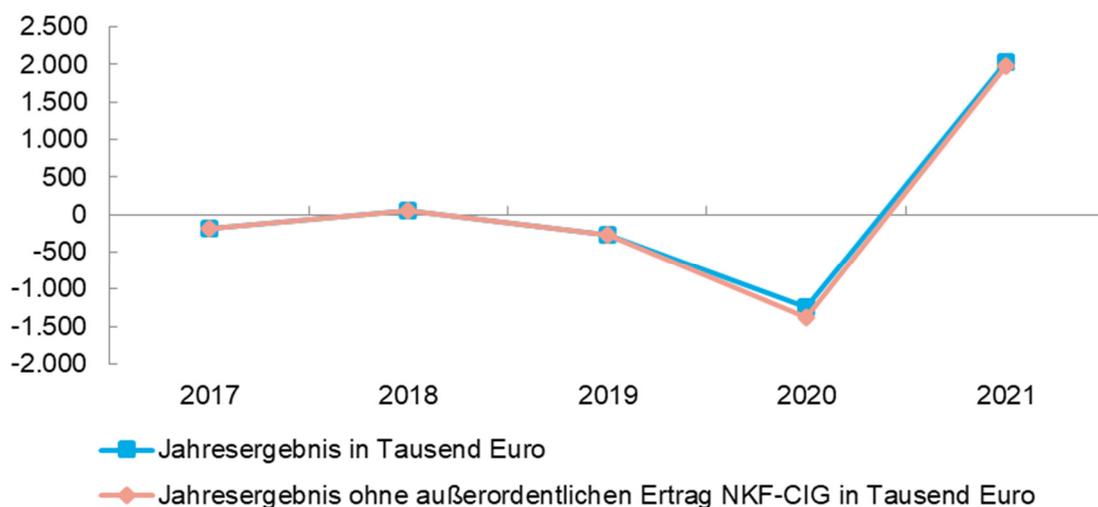
knapp unter fünf Prozent aus. Sofern in zwei aufeinanderfolgenden Jahren eine Verringerung der allgemeinen Rücklage von mehr als fünf Prozent erfolgt, besteht nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW die Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Im Falle der Gemeinde Selfkant bewegen sich die geplanten negativen Jahresergebnisse nur knapp unter der Schwelle einer solchen Verpflichtung. Sollte das Jahresergebnis 2024 nur 9.000 Euro schlechter ausfallen als geplant, müsste die Gemeinde ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Nach konstanten Ergebnissen in den Vorjahren unterliegen die Jahresergebnisse 2020 und 2021 deutlichen Schwankungen. Strukturell ist der Haushalt 2021 trotz des positiven Jahresergebnisses 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 Gemeinde Selfkant in Tausend Euro 2017 bis 2021



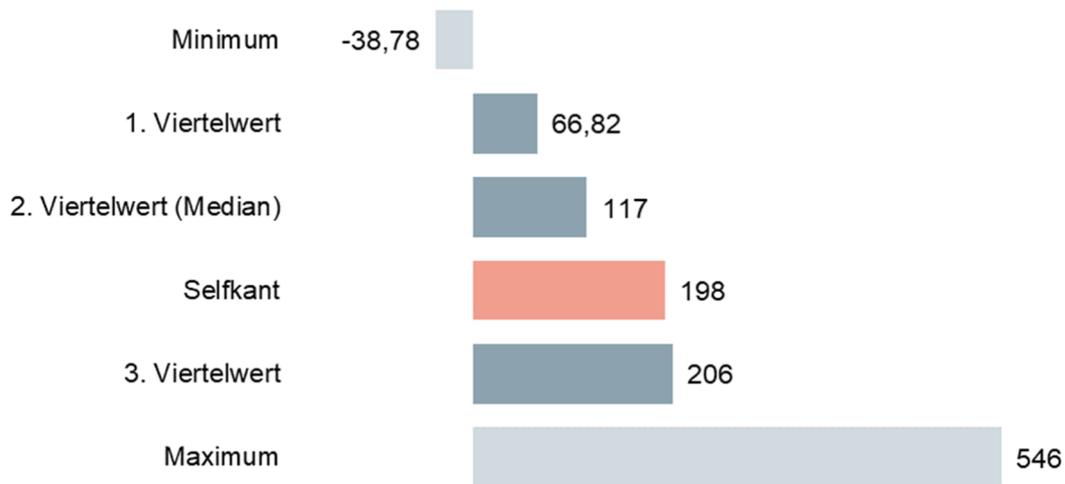
Nach dem NKF-CIG¹⁰ hat die **Gemeinde Selfkant** die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die Jahresergebnisse 2017 bis 2019 liegen auf einem ähnlichen Niveau mit geringen Fehlbeträgen bzw. einem geringen Jahresüberschuss im Jahr 2018. Die Jahresergebnisse 2020 und 2021 unterliegen hingegen erkennbaren Schwankungen. So ist das deutlich negative Ergebnis 2020 vor allem auf die Zuführung von Pensionsrückstellungen aufgrund der Anrechnung von ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten zurückzuführen. Wohingegen das deutlich positive Ergebnis

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

2021 in einer höheren Auflösung der Pensions- und Beihilferückstellungen, einer Gewinnausschüttung der Entwicklungsgesellschaft in Höhe von rund 593.0000 Euro und Gewerbesteuer-mehrerträgen gegenüber 2020 in Höhe von rund 754.000 Euro begründet liegt. Der außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CIG hat kaum Auswirkungen auf das Jahresergebnis.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2021 ordnet sich die Gemeinde Selfkant deutlich besser im interkommunalen Vergleich ein. Bis 2020 fielen die Jahresergebnisse geringer aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Lediglich eine Kommune der 34 im Vergleich einbezogenen Kommunen hat 2020 ein schlechteres Ergebnis je Einwohner erzielt.

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 bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage drei dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Selfkant	
Jahresergebnis	2.032
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-7.245
Bereinigungen Sondereffekte	-1.023
= bereinigtes Jahresergebnis	-6.236
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	5.678
= strukturelles Ergebnis	-558

Das strukturelle Ergebnis fällt rund 2,6 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis 2021. Einfluss auf das strukturelle Ergebnis haben vor allem die Durchschnittsberechnung bei den Gewerbesteuererträgen, den Gemeindeanteilen an Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen genommen. Während der Gewerbesteuerertrag 2021 einen Wert von drei Mio. Euro erreicht hat, liegt der Durchschnittswert der Jahre 2017 bis 2021 lediglich bei rund 2,3 Mio. Euro. Auch die Schlüsselzuweisungen und die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sind in 2021 gemeinsam rund 880.000 Euro höher als der Durchschnitt im Betrachtungszeitraum. 2021 fällt das Jahresergebnis somit vor allem konjunkturbedingt besser aus als die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“.

Die Bereinigung von Sondereffekten hat einen negativen Einfluss auf das strukturelle Ergebnis. Als Sondereffekte hat die gpaNRW Erträge aus der Auflösung von Beihilfe- und Pensionsrückstellungen aufgrund neuer Dienstzeitberechnungen sowie die Gewinnausschüttung der Entwicklungsgesellschaft bereinigt. Das strukturelle Ergebnis liegt auf dem Niveau der vorherigen Jahresergebnisse.

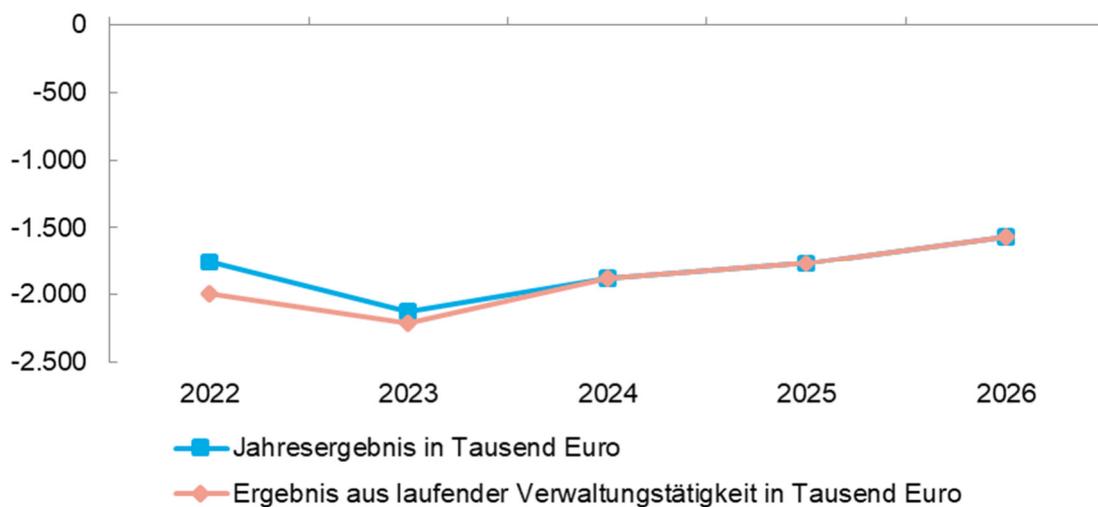
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Selfkant plant durchgängig mit negativen Jahresergebnissen. Die Haushaltsplanung unterliegt konjunkturbedingt hohen allgemeinen Risiken. Zusätzlich bestehen Risiken im Hinblick auf Aufwandssteigerungen im Bereich der Personal- und Instandhaltungsaufwendungen.

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 Selfkant in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Selfkant** plant bis 2026 ein Defizit von insgesamt 9,1 Mio. Euro. Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit (roter Graph) stellt die Entwicklung ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG dar. Ohne diese würde sich das summierte Defizit bis 2026 auf 9,4 Mio. Euro belaufen.

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 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	2.059	3.056	997	8,2
Gewerbesteuer*	3.011 (2.295)	2.843	-168 (549)	-1,1 (4,4)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	3.766 (3.356)	4.641	875 (1.285)	4,3 (6,7)
Schlüsselzuweisungen vom Land*	4.281 (3.756)	3.550	-731 (-206)	-3,7 (-1,1)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen)	3.699	3.298	-401	-2,3
übrige Erträge**	5.628 (5.598)	5.819	191 (221)	0,7 (0,8)
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	4.785	5.856	1.071	4,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.386	3.398	11,99	0,1
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage und Jugendamtsumlage)	5.278	6.717	1.439	4,9
allgemeine Kreisumlage*	3.852 (3.746)	4.465	613 (719)	3,0 (3,6)
übrige Aufwendungen*	4.759 (4.802)	4.487	-272 (-315)	-1,1 (-1,3)

* 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 größte prozentuale Ertragssteigerung ist auf die im Betrachtungszeitraum eingeplanten Erhöhungen der **Grundsteuer B** zurückzuführen. Für die Erhöhung im Jahr 2022 um 130 Punkte auf 660 v.H. sind Mehrerträge in Höhe von rund 500.000 Euro einkalkuliert. Eine weitere Erhöhung um 90 Punkte auf 750 v.H. ist für das Planjahr 2024 vorgesehen. Diese soll Mehrerträge von rund 390.000 Euro generieren. Die Erhöhungen der Grundsteuer B vermeiden die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Ein haushaltswirtschaftliches Risiko ist hier nicht zu erkennen. Weitere Ausführungen zur Entwicklung der Hebesätze finden sich im Kapitel 1.4.1.1.

Die **Gewerbesteuererträge** unterliegen starken konjunkturellen Schwankungen und sind dadurch schwer zu planen. 2021 konnte die Gemeinde Selfkant mit insgesamt rund 3,0 Mio. Euro deutlich höhere Gewerbesteuererträge als in den Vorjahren erzielen. Für 2022 plant die Gemeinde lediglich noch Gewerbesteuererträge von rund 1,85 Mio. Euro ein. Das vorläufige Ergebnis 2022 weist allerdings mit rund 3,6 Mio. Euro einen noch höheren Gewerbesteuerertrag als 2021 aus. Die Ermittlung des Haushaltsansatzes 2023 erfolgt auf Basis der Vorauszahlungsbescheide und sieht ein Absinken der Erträge auf 2,43 Mio. Euro vor. Die deutlich geringeren Haushaltsplanansätze verdeutlichen die grundsätzlich vorsichtige Planung der Gemeinde Selfkant. In der mittelfristigen Planung orientiert sich die Gemeinde wiederum an den Orientierungsdaten des Landes¹¹. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt die Planung mittelfristig einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen nicht vor. Aufgrund der vorsichtigen Planung der Gewerbesteuer und dem hohen Ertrag im Jahr 2022, besteht hier jedoch auch eine Chance, den Haushalt zu verbessern.

2022 plant die Gemeinde mit niedrigeren Erträgen aus den **Gemeinschaftssteuern** (Einkommen- und Umsatzsteuer). Die vorläufigen Ergebnisse 2022 zeigen, dass zumindest bei dem Gemeindeanteil aus Einkommensteuer mit Mehrerträgen zu rechnen ist. Der Gemeindeanteil aus Umsatzsteuer sinkt 2022 gegenüber 2021 zwar, liegt jedoch leicht über dem geplanten Ergebnis. In 2023 sollen sich diese planerisch verbessern. Der Gemeindeanteil aus Umsatzsteuer soll auch mittelfristig bis 2026 unter dem Ergebnis aus 2021 liegen. Für 2023 plant die Gemeinde die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern leicht unterhalb der Orientierungsdaten des Landes, sodass hier auch mittelfristig eine haushaltswirtschaftliche Chance besteht.

Die **Schlüsselzuweisungen** sind von der Steuerkraft der Gemeinde abhängig. Aufgrund der gestiegenen Steuerkraft, plant die Gemeinde in 2022 und 2023 mit deutlich geringeren Schlüsselzuweisungen. Auch die vom Land festgelegte Verteilmasse wird von konjunkturellen Schwankungen beeinflusst und ist damit an die zukünftige Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts geknüpft. Mittelfristig wendet die Gemeinde die Orientierungsdaten des Landes an. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

¹¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.11.2022

Nach den Steuern sind die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** auch ohne die Schlüsselzuweisungen die zweithöchste Ertragsgruppe im städtischen Haushalt. Diese sinken planerisch bis 2026 im Vergleich zu 2021 von 3,7 Mio. Euro auf 3,3 Mio. Euro. Unter anderem fällt die Gaststreitkräftepauschale ab 2022 in Höhe von 240.000 Euro weg. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht zu erkennen.

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

Die **Personal- und Versorgungsaufwendungen** machen rund 22 Prozent und damit über ein Fünftel der ordentlichen Aufwendungen aus. Die Gemeinde plant mit sinkenden Bezügen der Beamten und steigenden Vergütungen der tariflichen Beschäftigten im aktuellen Haushaltsjahr. Die sinkenden Bezüge resultieren aus dem Wegfall einer Beamtenstelle. Die Gemeinde plant im Haushaltsjahr 2023 mit Steigerungen der Vergütungen der tariflich Beschäftigten um 5,5 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Die nunmehr 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 Selfkant zu Vergütungssteigerungen von über zehn Prozent. Die eingeplanten Erhöhungen der Vergütungen der tariflich Beschäftigten wird nicht ausreichen, die Tarifsteigerung zu kompensieren. Hinzu kommt, 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 Selfkant 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. Auch ohne die jetzige Tarifsteigerung besteht an dieser Stelle aufgrund der niedrigen Steigerungsraten ein Planungsrisiko.

Trotz der allgemeinen Preissteigerung plant die Gemeinde Selfkant mit annähernd gleichbleibenden **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**. Dies liegt auch daran, dass die Gemeinde ihren jährlichen Sanierungsplan nur für die aktuellen Haushaltsjahre aufstellt, nicht aber für die gesamte mittelfristige Planung. Hierdurch sinken die geplanten Instandhaltungen an Grundstücken, baulichen Anlagen und Infrastrukturvermögen von rund 220.000 Euro im Jahr 2023 auf nur noch ca. 45.000 Euro im Jahr 2024. Die Gemeinde führt die geringeren Aufwendungen für Instandhaltungsmaßnahmen auch darauf zurück, dass derzeit kein Sanierungsstau vorhanden ist und ab 2023 weniger Sanierungsmaßnahmen im konsumtiven Bereich eingeplant werden müssen. Insbesondere beim Infrastrukturvermögen könnte es jedoch aus Sicht der gpaNRW aufgrund der erhöhten Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle und des Straßenvermögens¹² zu steigenden Instandhaltungsaufwendungen kommen. Steigende Instandhaltungsaufwendungen im Bereich der Abwasserkanäle können wiederum über höhere Abwasser-

¹² vgl. Kapitel 1.3.5.2 „Reinvestitionsbedarf im Gebäude- und Infrastrukturvermögen“

gebühren kompensiert werden. Hinzu kommen Preissteigerungen bei den Sach- und Dienstleistungen aufgrund der anhaltend hohen Inflation. Insofern ist an dieser Stelle ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu erkennen.

Mit rund 43 Prozent haben die **Transferaufwendungen** den größten Einfluss auf die ordentlichen Aufwendungen. Davon entfallen wiederum beinahe 41 Prozent auf die **allgemeine Kreisumlage**. Die jährliche Steigerung der Kreisumlage plant die Gemeinde in Abstimmung mit dem Kreis. Die Jugendamtsumlage macht rund 31 Prozent der Transferaufwendungen aus. Neben den Kreisumlagen bestimmen soziale Pflichtaufgaben aus den Produktbereichen 05 - soziale Leistungen und 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe die Transferaufwendungen. Diese steigen in den nächsten Jahren ebenfalls weiter an. Zu den Auswirkungen der steigenden Sozialleistungen macht die gpaNRW im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ weitere Angaben.

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

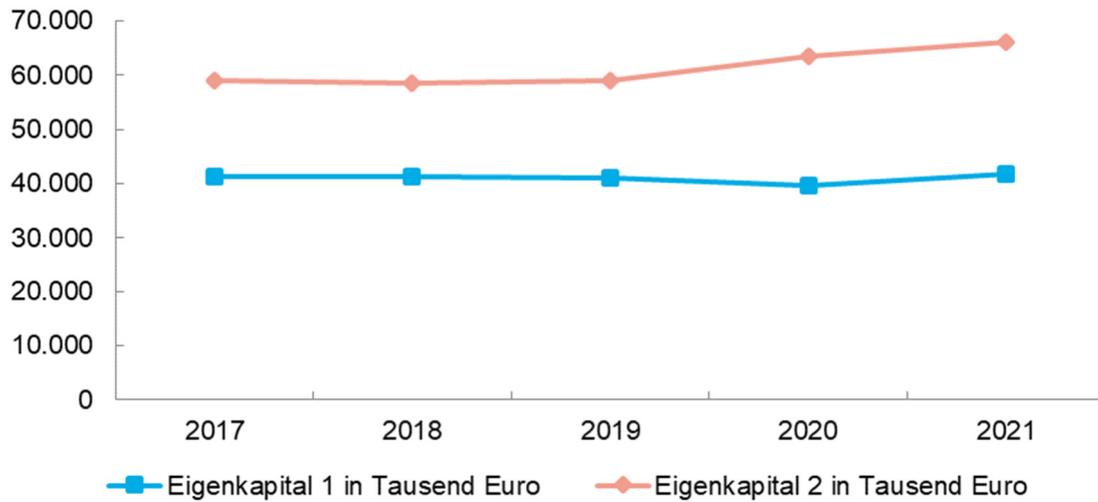
Die Haushaltsplanung unterliegt grundsätzlich allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken, welche durch die aktuelle Situation nochmals verstärkt werden. Die unsichere Konjunkturlage und die Auswirkungen der Pandemie und des Krieges in der Ukraine erschweren eine verlässliche Haushaltsplanung.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Selfkant ist überdurchschnittlich. Mit dem Jahresergebnis 2021 wurde der langsame Verzehr des Eigenkapitals gestoppt und der Werteverzehr im Betrachtungszeitraum wieder ausgeglichen.

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 Selfkant in Tausend Euro 2017 bis 2021

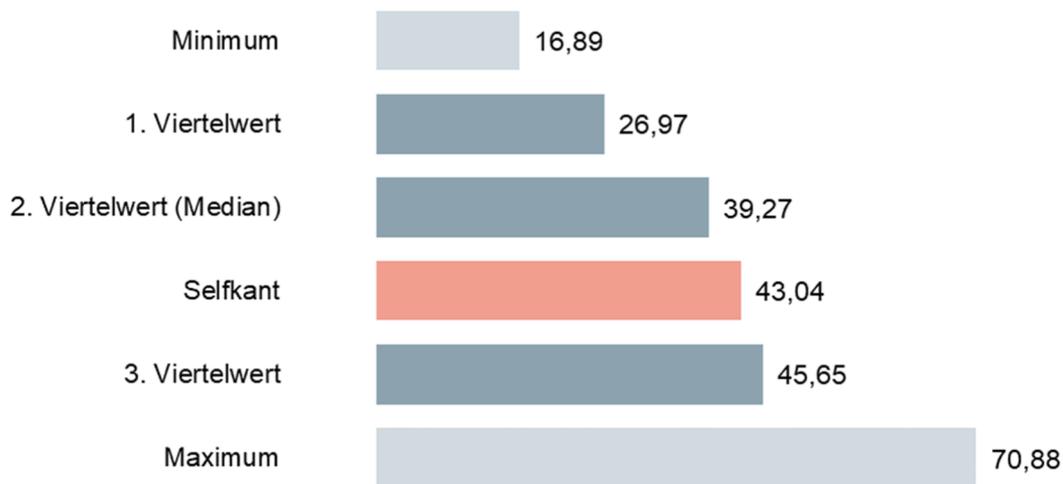


Das Eigenkapital der **Gemeinde Selfkant** hat sich bis 2020 um etwa 1,7 Mio. Euro reduziert. Mit dem Jahresergebnis 2021 kann der Eigenkapitalverzehr seit 2017 jedoch wieder vollständig ausgeglichen werden. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Eigenkapital dennoch um rund drei Mio. Euro reduziert.

In der Haushaltsplanung ab 2022 plant die Gemeinde Selfkant durchgehend Jahresfehlbeträge. Bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung sinkt das Eigenkapital um 9,1 Mio. Euro. Sofern sich die Haushaltsplanung realisiert, wäre der Eigenkapitalverzehr im Zeitraum von 2022 bis 2026 dreimal so hoch wie der der letzten zwölf Jahre. Zusätzlich zu den bereits eingeplanten Jahresfehlbeträgen kann das Eigenkapital weiter belastet werden. Die Schäden infolge der Covid-19 Pandemie werden in der Bilanz aktiviert und bilden einen eigenen Posten. Dieser beläuft sich mit dem Jahresabschluss 2021 auf rund 178.000 Euro. Nach § 6 NKF-CIG ist dieser Posten in der Bilanz entweder beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder die Gemeinde kann die Bilanzposition erfolgsneutral gegen das Eigenkapital verbuchen. Die Gemeinde Selfkant hat sich noch nicht entschieden, welche dieser Optionen sie für die Auflösung der Bilanzierungshilfe wählt.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



Die Gemeinde Selfkant gehört im Betrachtungszeitraum zu den Kommunen mit einer überdurchschnittlichen Eigenkapitalquote 1. In den Jahren 2017 und 2018 haben Dreiviertel der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine niedrigere Eigenkapitalquote. 2019 und 2020 sortiert sich die Gemeinde Selfkant noch knapp über dem Median ein. In 2021 erreicht die Gemeinde Selfkant fast wieder den dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Die Eigenkapitalquote 1 ist seit 2017 um 8,1 Prozentpunkte gesunken. Dies liegt aber an der stark gestiegenen Bilanzsumme.

Zieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Betrachtung mit ein, erhält man die Eigenkapitalquote 2. Diese beläuft sich auf 68,24 Prozent und positioniert sich im interkommunalen Vergleich im gesamten Betrachtungszeitraum jeweils unter dem Median. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge fallen somit geringer aus als bei vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Eigenkapitalquote 2 sinkt im Betrachtungszeitraum seit 2017 mit rund 4,7 Prozentpunkten etwas weniger als die Eigenkapitalquote 1.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG 2021

Kennzahl	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	42,94	22,89	35,18	41,06	47,01	70,53	26
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	68,18	48,72	63,33	70,50	77,50	85,18	26

Die Gemeinde Selfkant geht zurückhaltend mit der Bilanzierung von Schäden infolge der Covid-19 Pandemie nach dem NKF-CIG um. Dadurch unterscheiden sich die um die Bilanzierungshilfe bereinigten Eigenkapitalquoten nur unwesentlich von den nicht bereinigten Quoten. Auch im interkommunalen Vergleich gibt es kaum Verschiebungen.

1.3.5 Schulden und Vermögen

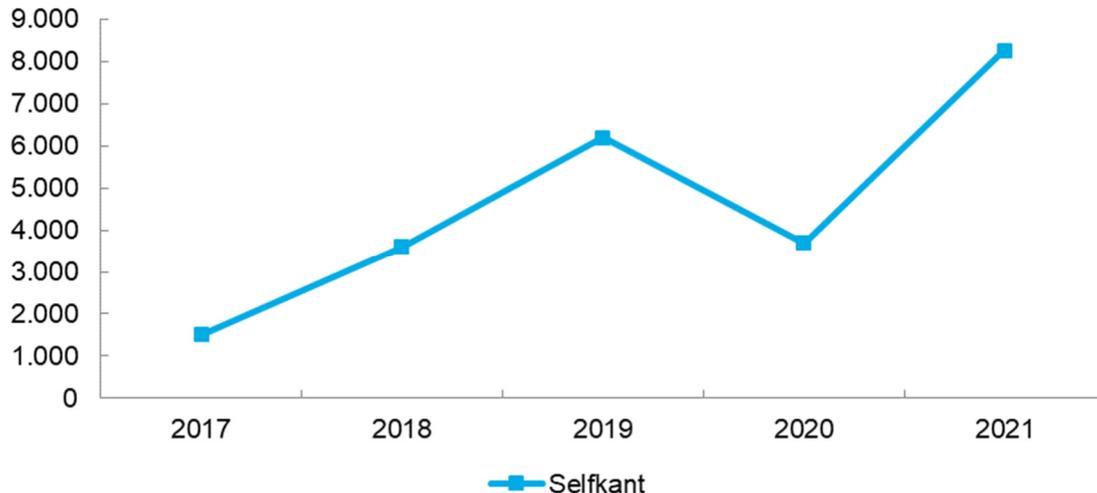
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss.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

- ➔ Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Selfkant sind vergleichsweise gering. Planmäßig werden die investiven Kreditverbindlichkeiten zunehmen und Liquiditätskredite erforderlich werden. Die Gemeinde investiert mehr als sie durch Abschreibungen und Vermögensabgängen an Substanz verliert. Risiken für Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Infrastrukturvermögen.

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 Selfkant in Tausend Euro 2017 bis 2021



Da die **Gemeinde Selfkant** im gesamten Betrachtungszeitraum nicht zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet ist, hat die gpaNRW für die Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2021 die Daten aus dem Kernhaushalt verwendet. Diese hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls keine Gesamtabschlüsse vorlagen, wurden die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns hilfsweise errechnet und in den Vergleich einbezogen.

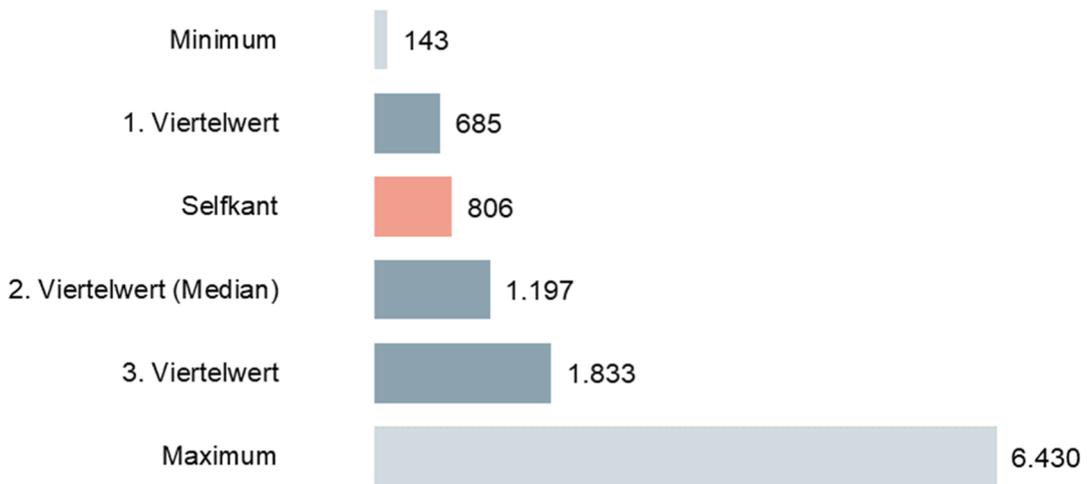
Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Selfkant steigen im Betrachtungszeitraum bis 2021 deutlich an. In den Jahren 2018 bis 2020 bilden die erhaltenen Anzahlungen aus Zuschüssen den größten Anteil der Verbindlichkeiten. Als erhaltene Anzahlungen werden bereits erhaltene Zuwendungen für investive Maßnahmen bilanziert, die noch nicht abgeschlossen sind. Bei Fertigstellung der Maßnahme und Aktivierung des Vermögensgegenstandes, werden die erhaltenen Anzahlungen in den Sonderposten umgebucht und analog der Nutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst. Bereits erhaltene Anzahlungen aus Fördermitteln werden also bis zur Beendigung der Investition als Verbindlichkeiten bilanziert, da sie vom Fördermittelgeber bis dahin unter bestimmten Voraussetzungen noch zurückgefordert werden könnten. Auf der Aktivseite der Bilanz erhöhen die erhaltenen Anzahlungen zwar die liquiden Mittel, bei Umsetzung der Investitionsmaßnahmen fließen diese aber wieder ab.

Die erhaltenen Anzahlungen aus Zuwendungen sinken 2020 aufgrund der Fertigstellung verschiedener Baumaßnahmen stark ab. Der Eigenanteil von Fördermitteln muss durch die Gemeinde selbst finanziert werden. Die Auszahlungen für Baumaßnahmen liegen 2020 rund fünf Mio. Euro höher als 2019. Den größten Anteil an den Auszahlungen für Baumaßnahmen hat die Sanierung der Gesamtschule Höngen, gefolgt von den Baumaßnahmen am Sportpark Höngen. Diese konnten noch mit dem durch die erhaltenen Anzahlungen angewachsenen Bestand an liquiden Mitteln finanziert werden. 2021 entfällt knapp die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf Investitionskredite.

Positiv hervorzuheben ist, dass im Betrachtungszeitraum bis 2021 keine Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bestehen.

Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern findet sich in der Anlage fünf.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Nur rund ein Viertel der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen hat noch geringere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner als die Gemeinde Selfkant.

Um den Zusammenhang von Schulden und Vermögen aufzuzeigen, ist es hilfreich die Effektivverschuldung je Einwohner zu betrachten. Denn Verbindlichkeiten können unter Umständen liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüberstehen, die eine Kommune liquidieren kann.

Die erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner berücksichtigt neben den liquiden Mittel, den Sonderposten für den Gebührenaussgleich und den kurzfristigen Forderungen auch langfristige Geldanlagen, Forderungen, Ausleihungen und andere Vermögenspositionen, die eine Kommune liquidieren kann.

Effektivverschuldung je EW in Euro 2021

Kennzahl	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Schulden je EW in Euro	1.802	1.199	1.789	2.093	2.626	4.985	27
Effektive Schulden je EW in Euro	1.279	-853	535	873	1.882	4.410	27
Erweiterte Effektivverschuldung je EW in Euro	1.267	-4.351	88,94	618	1.318	3.174	27

Die dargestellten Vergleiche beziehen sich auf den Kernhaushalt der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Bei Betrachtung sowohl der Effektivverschuldung als auch der erweiterten Effektivverschuldung je Einwohner in Euro positioniert sich die Gemeinde Selfkant trotz der unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten hier über dem Durchschnitt. Sie weist damit eine höhere Effektivverschuldung als über 50 Prozent der Vergleichskommunen auf. Daran zeigt sich, dass vielen Vergleichskommunen mehr zu liquidierendes Vermögen zur Verfügung steht und sie somit bei einem Einbezug des Vermögens eine niedrigere Verschuldung je Einwohner aufweisen.

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. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

Die **Gemeinde Selfkant** investiert regelmäßig in unterschiedliche Bereiche ihres Anlagevermögens. Sie tätigt dabei mehr neue Investitionen als sie durch Abschreibungen und Vermögensab-

gängen an Substanz verliert. Das Anlagevermögen hat sich seit 2017 um rund 13 Mio. Euro erhöht. Die durchschnittliche Investitionsquote der Gemeinde Selfkant beträgt im Betrachtungszeitraum 170 Prozent, was insbesondere auf die hohen Investitionen in 2020 zurückzuführen ist. Die gpaNRW betrachtet im Folgenden Positionen des Sachanlagevermögens genauer:

Anlagenabnutzungsgrad Selfkant in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16* von bis		GND	RND	AAG
Wohnbauten	50	80	70,00	4,00	94,29
Verwaltungsgebäude (einschl. Bauhof)	40	80	52,00	17,72	65,92
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	56,84	24,75	56,46
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	55,00	46,40	15,64
Schulgebäude	40	80	65,00	30,87	52,51
Schulsporthallen	40	60	44,00	11,60	73,64
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60,83	34,38	43,48
Abwasserkanäle	50	80	50,00	11,41	77,18
Straßen und befestigte Wirtschaftswege	30	60	55,62	19,70	64,58

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 Selfkant hat für ihre Vermögensgegenstände differenzierte Gesamtnutzungsdauern festgelegt und orientiert sich dabei mehrheitlich am unteren Ende des von der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauern eingeräumten Rahmens. Hierdurch hat sie höhere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei längeren Gesamtnutzungsdauern. Zudem werden früher hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Das vermindert jedoch das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen.

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 Selfkant stellen sich unterschiedlich dar.

Bei den **Wohnbauten** wurden bereits rund 94 Prozent der prognostizierten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Mit dem zukünftigen Abschluss der laufenden Investitionsmaßnahme „Haus der Westgrenze“ wird der Wohnanbau der Propstei Millen nicht mehr als Wohnbau genutzt und fällt somit aus der Betrachtung raus. Die restlichen Wohnhäuser im Laaker Weg sind zu rund 81 Prozent abgeschrieben. Das Wohnhaus im Reyweg 12 ist bereits vollständig abgeschrieben. Zwar kann man die Gebäude auch nach ihrer vollständigen Abschreibung noch weiter nutzen, jedoch steigen bei der alten Bausubstanz die Erfordernisse an der Instandhaltung. Gleichzeitig steigt das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Dies kann

wiederum zu einem ungeplanten Refinanzierungsbedarf führen. Derzeit besteht zwar kein offensichtlicher Sanierungsbedarf, allerdings muss in künftigen Haushaltsjahren von einem Handlungserfordernis ausgegangen werden.

Die **Schulen** machen etwa zehn Prozent der Bilanzsumme aus und sind nicht nur bilanziell wichtig, sondern auch im politischen Raum von besonderer Bedeutung. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt zwar knapp über 50 Prozent, ist damit jedoch noch im ausgewogenen Bereich. Die Gesamtschule Höngen und die Grundschule Tüddern sind zum Stichtag 31. Dezember 2021 die Gebäude mit den niedrigsten Restnutzungsdauern (fünf bis 13 Jahre). Die Gemeinde Selfkant hat in 2022 die Sanierung der Gesamtschule Höngen abgeschlossen und das Gebäude mit einer Nutzungsdauer von 45 Jahren neu bilanziert. Durch den Anbau und der energetischen Sanierung der Grundschule Saeffelen wird sich auch hier die Restnutzungsdauer erhöhen. Dadurch sinkt das Risiko ungeplanter Instandsetzungsmaßnahmen. Durch die Mittel aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ wurden in den letzten Jahren 1,2 Mio. Euro in die Schulen investiert und der Zustand der Gebäude dadurch verbessert. Der Zustand der Grundschule Tüddern sollte weiterhin beobachtet werden.

Die **Schulsporthallen** hingegen weisen mit 73,6 Prozent einen hohen Anlagenabnutzungsgrad und damit einen hohen Handlungsbedarf auf. Mit den veranschlagten Investitionsmaßnahmen für die energetische Sanierung der Turnhalle Höngen sowie der Sanierung der Turnhalle Susterseel wurden bereits erste Maßnahmen getroffen, die den Anlagenabnutzungsgrad an dieser Stelle reduzieren werden. Die Sanierung der Turnhalle Susterseel wurde in 2022 abgeschlossen und mit einer Nutzungsdauer von 28 Jahren neu bilanziert. Damit ist das Risiko von zusätzlichen Instandhaltungsaufwendungen zwar minimiert, der Zustand der Turnhalle Tüddern sollte jedoch aufgrund eines möglichen zukünftigen Handlungserfordernisses beobachtet werden.

Der Anlagenabnutzungsgrad der **Verwaltungsgebäude** ist erhöht. Bei genauerer Betrachtung ergibt sich der erhöhte Wert insbesondere aus dem Anlagenabnutzungsgrad des Bauhofs. Das Werkstattgebäude ohne den Anbau ist bereits in drei Jahren vollständig abgeschrieben. Der Anbau des Werkstattgebäudes ist in zehn Jahren vollständig abgeschrieben. Für den Bauhof ist seit 2018 eine Instandhaltungsrückstellung von 30.000 Euro für die Sanierung der Umkleiden und Sanitäranlagen vorgesehen, die in 2022 aufgelöst wird und aufgrund weitergehender Maßnahmen investiv veranschlagt wurde. So wurden aufgrund einer neuen energetischen Ausrichtung der Maßnahme zusätzliche Auszahlungen für Heizung, Lüftung, Sanitär und Elektroarbeiten veranschlagt. Die voraussichtlichen Gesamtkosten der Maßnahme belaufen sich nun auf insgesamt 680.500 Euro und werden nach Fertigstellung den Anlagenabnutzungsgrad verringern.

Auch die **Abwasserkanäle** haben mit 77 Prozent einen hohen Anlagenabnutzungsgrad vorzuweisen. Sie machen zudem rund zehn Prozent der Bilanzsumme aus und sind damit von großer Bedeutung. Im Haushaltsplan 2023 sind Kanalarbeiten in der Waldfeuchter Straße mit Gesamtkosten in Höhe von 550.000 Euro vorgesehen, da der dortige Abwasserkanal aus den 30er Jahren starke Schäden aufweist. Die bilanziellen Daten der Abwasserkanäle lassen auf ein Handlungserfordernis schließen. Durch die regelmäßig durchgeführten Kanal-TV-Inspektionen sind laut Gemeinde derzeit keine weitergehenden Maßnahmen erforderlich. Jedoch sollte das Risiko von zusätzlichen Instandhaltungsaufwendungen bei der künftigen Haushaltsplanung mitbedacht werden. Zusätzliche Instandhaltungsaufwendungen würden wiederum über höhere Abwassergebühren kompensiert werden können.

Das **Straßenvermögen** macht rund 23 Prozent der Bilanzsumme aus. Somit ist es von großer Bedeutung, dass die Gemeinde ein genaues Bild vom Zustand der Straßen hat. Ungeplante Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen könnten sich deutlich negativ auf den Haushalt auswirken. Der Anlagenabnutzungsgrad ist mit 64,6 Prozent leicht erhöht. Aufgrund der Bedeutung für die Bilanz ist eine regelmäßige Inaugenscheinnahme notwendig.

Die Gemeinde Selfkant tätigt seit 2019 mehr Investitionen als sie an Substanz im Anlagevermögen verliert. Sie investiert dabei vor allem in die Bereiche und Gebäude, die einen hohen Anlagenabnutzungsgrad aufweisen. Im Bereich des Infrastrukturvermögens bestehen jedoch aufgrund der Altersstruktur Risiken, die zu steigenden Sanierungsaufwendungen bzw. Investitionen führen könnten.

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 Selfkant in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.004	-1.863	-1.100	-934	-750
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.891	-3.595	-1.957	-937	-7
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-6.894	-5.458	-3.057	-1.871	-757
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.789	3.485	1.764	696	-258
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.105	-1.973	-1.293	-1.175	-1.015

Die **Gemeinde Selfkant** plant im gesamten Betrachtungszeitraum mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie erwirtschaftet somit keine ausreichenden Mittel, um sich selbst zu finanzieren. Bis 2026 summiert sich der Fehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit auf insgesamt rund 6,7 Mio. Euro. Die Gemeinde Selfkant muss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die Tilgung ihrer Investitionskredite finanzieren. Diese beläuft sich bis 2026 auf 911.000 Euro. Es ergibt sich also bis 2026 ein rechnerischer Bedarf an Liquiditätskrediten von rund 7,6 Mio. Euro. Der Bestand der liquiden Mittel hat sich 2022 entgegen der Planung um rund 760.000 Euro auf etwa 4,5 Mio. Euro erhöht. Berücksichtigt man diesen Stand an liquiden Mitteln, reduziert sich der rechnerische Bedarf an Liquiditätskrediten auf rund 4,7 Mio. Euro. Allerdings fließen die wieder ansteigenden erhaltenen Anzahlungen¹³, die die Liquidität aktuell noch stärken, zukünftig für Investitionsmaßnahmen in selber Höhe wieder ab. Zieht man die erhaltenen Anzahlungen ab, verbleibt ein rechnerischer Bedarf an Liquiditätskrediten von mindestens sieben Mio. Euro.

¹³ vgl. Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“

Die geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit resultieren aus deutlich reduziert geplanten Einzahlungen bei gleichzeitig deutlich steigenden Auszahlungen. Insbesondere die Reduzierung der Schlüsselzuweisungen, aufgrund der hohen Gewerbesteuererträge in den Vorjahren, sowie der Wegfall der Gastkräftepauschale ab 2022 führen zu den geplanten Mindereinzahlungen. Wohingegen planerische Steigerungen für Personal- und Versorgungsauszahlungen und Transferauszahlungen wie die Kreisumlagen zu den hohen Auszahlungen führen. Wie im Kapitel 1.3.3 beschrieben, besteht bei den Personalauszahlungen jedoch trotzdem das Risiko, dass diese mittelfristig zu niedrig eingeplant sind. Das kann sich zusätzlich auf den bereits negativen Saldo aus Verwaltungstätigkeit auswirken. Wohingegen sich bei den niedrig eingeplanten Erträgen aus den Gemeinschaftssteuern und den vorsichtig geplanten Gewerbesteuererträgen Chancen für positive Effekte ergeben können.

Die aktuelle konjunkturelle Lage belastet die Haushaltsplanung zusätzlich. Das NKF-CIG gleicht durch die außerordentlichen Erträge lediglich die Mindererträge und Mehraufwendungen aus. Die Mehrauszahlungen zum Beispiel für angemieteten Wohnraum oder der Wegfall von Steuereinzahlungen werden nicht ausgeglichen.

Die Gemeinde Selfkant plant von 2022 bis 2026 Investitionen in Höhe von rund 22,8 Mio. Euro. Dem gegenüber stehen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit von 11,4 Mio. Euro. Die Investitionen werden demnach nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt. Hierdurch entsteht ein weiterer Liquiditätsbedarf, der über Investitionskredite gedeckt werden muss. Die Lücke, die bei Realisierung der Planung durch Investitionskredite zu decken wäre, beläuft sich demnach auf rund 11,4 Mio. Euro. Zusätzliche Investitionskredite erhöhen wiederum die laufenden Tilgungen und führen möglicherweise zu weiteren Liquiditätskrediten.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Selfkant 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 Selfkant gelingt es nur teilweise ihre Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt und wird vermehrt durch steigende Aufwendungen aus den sozialen Pflichtaufgaben bestimmt.

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

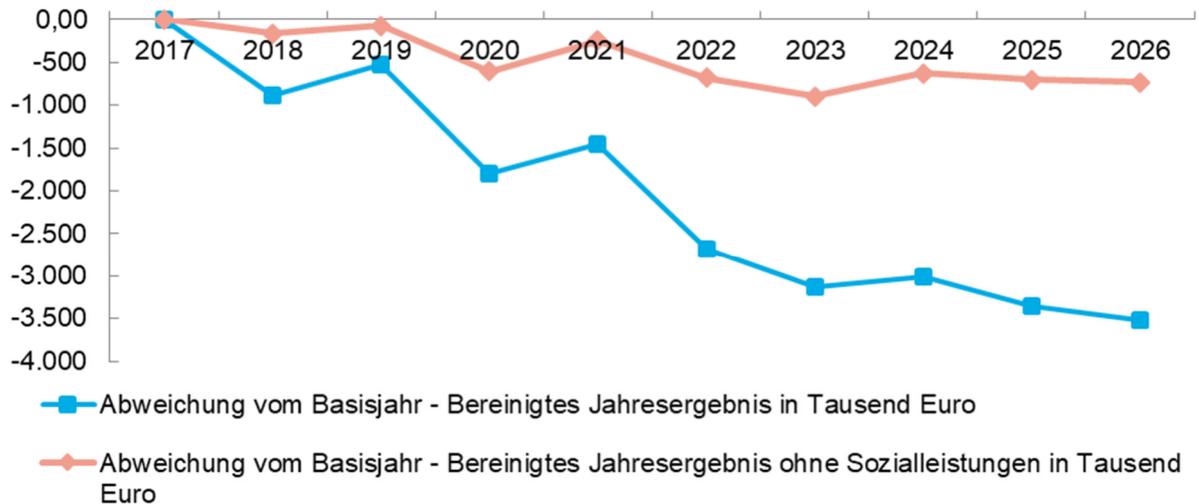
- die erhöhten Pensionsrückstellungen aus der Anrechnung von ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten und Auflösungen von Pensionsrückstellungen aufgrund neuer Dienstzeitberechnungen sowie
- die Gewinnausschüttung der Entwicklungsgesellschaft

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Selfkant ermittelten Corona bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Selfkant 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 Selfkant 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 Selfkant**. Der Gemeinde gelingt es zum Großteil nicht, die steigenden Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Im Eckjahresvergleich 2017/2021 hat sich das bereinigte Jahresergebnis um rund 1,5 Mio. Euro verschlechtert. Aufwandssteigerungen ergeben sich unter anderem durch allgemeine Preissteigerungen, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. In den Jahren 2019 und 2021 wird dieser Trend zum Teil durchbrochen. Das ist auf geringere Zuführen zu Sonderposten für den Gebührenausschlag aus Vorjahren zurückzuführen. Da es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, sind die Vorgänge nicht als Sondereffekt zu bereinigen. 2021 sind zusätzliche Ausgleichszahlungen vom Land für geduldete Flüchtlinge ursächlich für die Abweichung des bereinigten Jahresergebnisses nach oben. Die Ausgleichszahlung vom Land erfolgt aufgrund des „Gesetzes zur Änderung des FlüAG¹⁴ und zu Ausgleichszahlungen für geduldete Personen“. Der Eigenanteil, den die Gemeinde für die Unterbringung und Versorgung von Geduldeten leistet, wird damit vermindert. Diese positiven Effekte sind demnach nicht auf aktive Maßnahmen zur Konsolidierung zurückzuführen, sondern liegen in nicht beeinflussbaren Effekten begründet.

Wenn man die ordentlichen Aufwendungen und Erträge der Gemeinde Selfkant 2021 im interkommunalen Vergleich betrachtet, fällt auf, dass nur rund ein Viertel der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen geringere Aufwendungen je Einwohner hat. Gleichzeitig sind auch die Erträge je Einwohner unterdurchschnittlich. Trotz der guten Ertragslage im Jahr 2021 haben deutlich über 50 Prozent der verglichenen Kommunen mehr Erträge je Einwohner erzielt.

¹⁴ Gesetz über die Zuweisung und Aufnahme ausländischer Flüchtlinge (Flüchtlingsaufnahmegesetz – FlüAG)

Lässt man das deutlich positive Ergebnis 2021 außer Acht und vergleicht die Vorjahre 2017 bis 2020, so gehört die Gemeinde Selfkant immer zu dem Viertel der Städte ihrer Größenklasse mit den geringsten Erträgen je Einwohner. Auffallend ist zudem, dass der Anteil der gemeindlichen Steuererträge an den gesamten ordentlichen Erträgen in allen anderen Vergleichskommunen höher ist als bei der Gemeinde Selfkant. Hier beträgt sie lediglich 39 Prozent.¹⁵

Ordentliche Erträge und Aufwendungen je Einwohner in Euro 2021

Kennzahl	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ordentliche Erträge je EW	2.289	1.851	2.241	2.404	2.788	3.935	26
Ordentliche Aufwendungen je EW	2.151	1.937	2.155	2.350	2.460	3.765	25

Insgesamt konnte die Gemeinde also ihre Erträge je Einwohner im interkommunalen Vergleich zwar steigern, positioniert sich aber immer noch unterdurchschnittlich. Eine Ertragssteigerung, welche nur bedingt durch Sondereffekte und konjunkturelle Schwankungen beeinflusst wird, muss das Ziel einer nachhaltigen Konsolidierung auf Ertragsseite sein.

Im Bereich der ordentlichen Aufwendungen sind die für die Steigerungen wesentlichen Einflussfaktoren die Personalaufwendungen sowie die bereinigten Transferaufwendungen. Ein großer Teil der Transferaufwendungen sind die sogenannten „Sozialleistungen“.

Bei Herausrechnung der Sozialleistungen ist die Abweichung 2021 zum Basisjahr rund 1,2 Mio. Euro positiver (roter Graph). Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 145.000 Euro
- Produktbereich 06 - Kinder- und Jugend- und Familienhilfe: 65.000 Euro
- Jugendamtsumlage: 990.000 Euro

Die Jugendamtsumlage macht den größten Anteil der Transferaufwendungen aus, welche wiederum die größte Aufwandsposition insgesamt im gemeindlichen Haushalts darstellt. Die Aufwandssteigerungen bei der Jugendamtsumlage resultieren laut Gemeinde vor allem aus den Kostensteigerungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen. Diese sind auf den hohen Bedarf an zusätzlichen Kita-Plätzen zurückzuführen. Prozentual gesehen liegt die höchste Aufwandssteigerung im Eckjahresvergleich 2017/2021 im Produktbereich 05. Diese sind im Vergleich zur Jugendamtsumlage um 20 Prozentpunkte stärker angestiegen, was zum Großteil an Mehraufwendungen im Zusammenhang mit steigenden Asylbewerberleistungen liegt. Demgegenüber stehen regelmäßige Erträge aus Zuschüssen des Landes nach dem FlüAG. Ohne die gestiegenen Aufwendungen für die „Sozialleistungen“ läge das bereinigte Jahresergebnis 2021 beinahe auf dem Niveau des Basisjahres 2017.

¹⁵ vgl. „Netto-Steuerquote“, Kapitel 1.5, Tabelle 2 „NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021“

Deutlich zu erkennen ist, dass beide Graphen beim Übergang in den Planungszeitraum ab 2022 zunächst absinken. Dies ist auf eine grundsätzlich vorsichtige Haushaltsplanung zurückzuführen. Durch die Anhebung der Grundsteuer B in 2022 und der geplanten Anhebung in 2024 kann das Absinken der Graphen reduziert werden und die Kurven flachen ab. Die Schere zwischen den beiden Graphen klafft jedoch immer weiter auseinander. Bis 2026 plant die Gemeinde mit deutlich steigenden Aufwendungen in beiden Produktbereichen sowie der Jugendamtsumlage um fast 1,6 Mio. Euro im Vergleich zu 2021. Die Handlungsfähigkeit der Gemeinde Selfkant wird somit vermehrt von sozialen Pflichtaufgaben begrenzt. Erschwerend hinzu kommt die hohe Abhängigkeit von Ertragspositionen, die kaum zu beeinflussen sind und schwer für die Zukunft zu planen sind. Trotz der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG, die es ermöglicht Schäden in Folge der Corona-Pandemie und des Krieges gegen die Ukraine bis 2026 zu isolieren, plant die Gemeinde mit deutlich sinkenden Jahresergebnissen. Dies liegt auch daran, dass die Gemeinde sehr zurückhaltend mit den genannten Bilanzierungsmöglichkeiten umgeht. Im Hinblick auf die Isolierung von Schäden infolge des Krieges gegen die Ukraine macht die Gemeinde gar keinen Gebrauch von der Bilanzierungshilfe. Nach Aussage der Gemeinde ist eine finanzielle Belastung infolge des Krieges nicht zu prognostizieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Gemeinde Selfkant hat sowohl in der Haushaltsplanung 2022 als auch 2024 Anhebungen der Grundsteuer B vorgesehen. Seit der Anhebung der Grundsteuer B in 2015 wurden keinerlei Veränderungen an den Realsteuerhebesätzen vorgenommen. Trotz der nun geplanten Anhebungen der Grundsteuer B können die Aufwandssteigerungen im Planungszeitraum bis 2026 nicht vollständig ausgeglichen werden, wie im vorangegangenen bereinigten Jahresergebnis zu sehen ist. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Im Vergleich mit ihren direkten Nachbarkommunen sowie allen kreisangehörigen Kommunen des Kreises Heinsberg positioniert sich die Gemeinde Selfkant mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2021 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

	Selfkant	Gangelt	Waldfeucht	Kreis Heinsberg*	gleiche Größenklasse **	fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	330	245	280	276	294	247
Grundsteuer B	660 (530)	440	520	499	550	479
Gewerbesteuer	420	416	421	430	445	414

in Klammern: Hebesatz 2021

* gewogener Durchschnittswert

** gewogener Durchschnittswert kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Gemeinde Selfkant verfügt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Der Kämmerer informiert die fachlich zuständigen Bereiche der Verwaltung sowie den Rat über die Haushaltswirtschaft. Berichte an den Rat erfolgen in der Regel mündlich.

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

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

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

Die **Gemeinde Selfkant** hält die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Die in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen lauten:

- 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.

Die Gemeinde zeigt die beschlossenen Haushaltssatzungen meist mit bis zu zwei Monaten Verspätung bei der Aufsichtsbehörde an. Die Jahresabschlüsse werden regelmäßig mit bis zu einem Monat Verspätung aufgestellt. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt fristgerecht. Auf die Aufstellung von Gesamtab schlüssen verzichtet die Gemeinde Selfkant seit 2019 gem. § 116a GO NRW. Der Verzicht wurde dokumentiert und vom Rat beschlossen. Für die Vorjahre wurde kein Gesamtab schluss aufgestellt, da die Beteiligungsverhältnisse für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung waren.

Eine unterjährige Überwachung der Haushaltsausführung erfolgt durch den Kämmerer. Der Kämmerer prüft zudem, ob für auszunehmende Maßnahmen ausreichend Mittel verfügbar sind. Kontierungen und Buchungen erfolgen ebenfalls zentral in der Kämmererei. Die sachlich zuständigen Ämter haben keine Produktverantwortlichkeit im Buchungsgeschäft. Ein internes und regelmäßiges Berichtswesen gibt es nicht. Der Kämmerer berichtet den Amtsleitungen bzw. dem Bürgermeister bei Bedarf über die Haushaltssituation und, sofern ein akuter Anlass besteht, in der wöchentlich stattfindenden Amtsleiterrunde. Eine voraussichtliche Entwicklung ihres Budgets bzw. des Gesamthaushalts in Form einer Prognose erhalten die Amtsleitungen nicht. Jedoch ist der Kämmerer in der Lage bei Bedarf rechtzeitig Steuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Der Kämmerer berichtet dem Gemeinderat in der Regel quartalsweise über die Eckdaten des Haushalts. Der Bericht erfolgt mündlich in der jeweiligen Sitzung. Berichtet wird über wichtige Ertragspositionen wie die Grund- und Gewerbesteuer sowie die liquiden Mittel. Eine Prognose ist hierin nicht enthalten. Darüber hinaus erhält der Rat zum Stichtag 31. Juli eines Jahres durch den Kämmerer einen Bericht über die unterjährige Entwicklung der Haushaltssituation sowie zu begonnenen und weiter geplanten Konsolidierungsmaßnahmen. Dieser Bericht erfolgt aufgrund einer Auflage der Aufsichtsbehörde in den letzten Haushaltsverfügungen und ist Bestandteil der Genehmigung der Reduzierung der Allgemeinen Rücklage. Der Bericht wird den Ratsmitgliedern per E-Mail übermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte ihre regelmäßigen Berichte zur Haushaltswirtschaft an den Rat schriftlich festhalten und den Ratsmitgliedern beispielsweise als Anlage zum Protokoll zur Verfügung stellen. Die Berichte an die Entscheidungsträger in Rat und Verwaltung sollten zudem eine Prognose zum Jahresende enthalten.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Selfkant im Betrachtungszeitraum erstmalig von 2019 nach 2020. Der fortgeschriebene Ansatz wird zu weniger als die Hälfte in Anspruch genommen.

- Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Selfkant verbindlich 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.

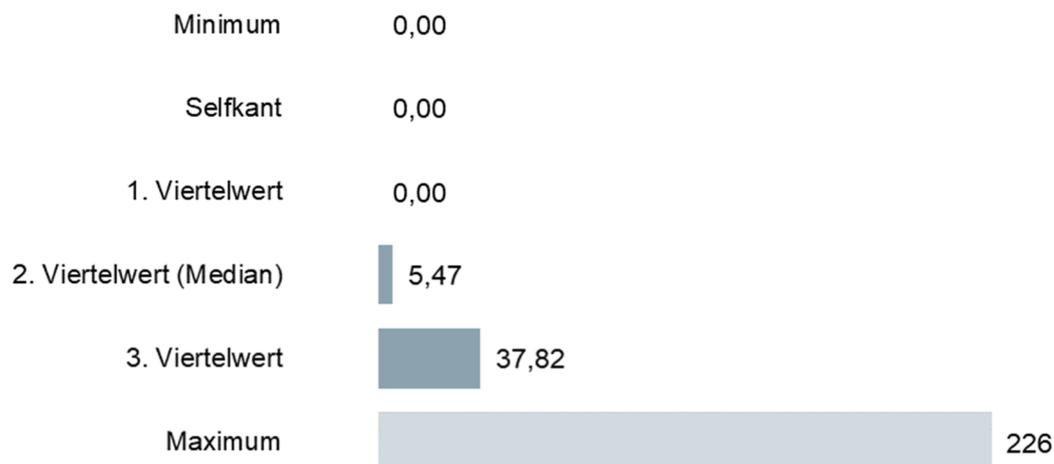
Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Die **Gemeinde Selfkant** hat mit Beschluss des Gemeinderates vom 06.11.2019 Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Diese beinhalten die folgenden Festlegungen:

- Ermächtigungsübertragungen sind nur für investive Auszahlungen zulässig.
- Investive Ermächtigungen können bis zur Höhe des Planansatzes übertragen werden. Über- und Außerplanmäßige Auszahlungen sind ebenfalls übertragbar.
- Investive Ermächtigungen können höchstens für zwei Jahre nach Inbetriebnahme der wesentlichen Bestandteile des Vermögensgegenstandes übertragen werden.
- Noch nicht begonnene Investitionsmaßnahmen können nur in das nächste Haushaltsjahr, nicht aber darüber hinaus, übertragen werden.

Die Gemeinde lässt mit dieser Regelung keine konsumtiven Ermächtigungsübertragungen zu, was sich auch im folgenden interkommunalen Vergleich zeigt.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2021



In den Interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen.

Die Gemeinde Selfkant überträgt in 2021 gemäß ihren Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen keine konsumtiven Ermächtigungen. Neben der Gemeinde Selfkant haben mehr als 25 Prozent der Vergleichskommunen ebenfalls keine konsumtiven Ermächtigungen übertragen.

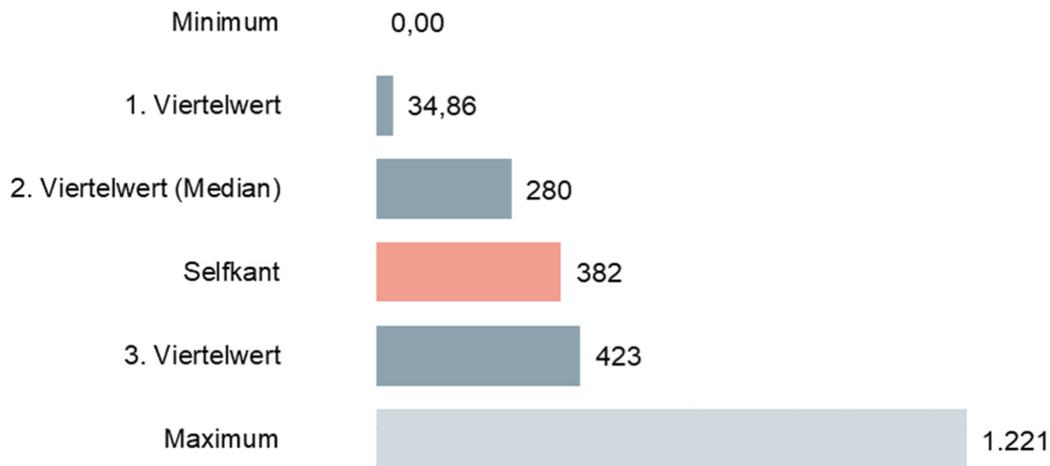
Wie die Gemeinde ihre Regelungen zum Umgang mit investiven Ermächtigungsübertragungen nutzt, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

Investive Auszahlungen Selfkant 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.615	6.466	8.848	8.211	6.768
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	4.997	3.917
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	60,86	57,88
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.615	6.466	8.848	13.207	10.685
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	37,83	36,66
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.837	2.069	3.472	8.839	5.459
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	50,83	32,00	39,24	66,93	51,09

Von 2017 bis 2019 hat die Gemeinde keine investiven Ermächtigungen übertragen. Erst seit 2019 hat die Gemeinde investive Ermächtigungen von insgesamt rund 8,9 Mio. Euro übertragen.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen.

Nur rund 25 Prozent der Vergleichskommunen übertragen in 2021 im höheren Umfang investive Auszahlungsermächtigungen je Einwohner.

Sowohl in 2020 als auch in 2021 wurden die Ansätze durch die Ermächtigungsübertragungen um mehr als die Hälfte erhöht. Tatsächlich zur Auszahlung kommen hiervon in den zwei Jahren durchschnittlich 59 Prozent. Bezieht man die Jahre ohne investive Ermächtigungsübertragungen mit ein, so schöpfte die Gemeinde ihre Haushaltsansätze für investive Auszahlungen nur zu rund 48 Prozent aus. Trotz der Ermächtigungsübertragungen gelingt es der Gemeinde, den Grad der Inanspruchnahme nach 2019 zu erhöhen. Gründe für die Nichtinanspruchnahme der Haushaltsansätze liegen vor allem darin, dass aufgrund der Corona-Pandemie Projekte verschoben wurden oder aufgrund fehlender Förderungen nicht mehr zur Umsetzung gekommen sind. Ein weiterer Grund ist die Neubewertung von Bauprojekten, für welche daraufhin eine Sanierung anstatt eines Neubaus eingeplant wurden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Selfkant sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst gering halten, um den Haushalt transparent zu gestalten.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Selfkant hat keine strategischen Festlegungen oder Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln schriftlich fixiert. Es fehlt an einer übergreifenden zentralen Dokumentation aller für die Gemeinde möglicher Förderprojekte.

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 Selfkant** hat keinen Prozess zur Akquise von Fördermitteln festgelegt. Ihr gelingt es aber, Investitionen im hohen Maß durch Fördermittel zu finanzieren. Die Abschreibungen werden dadurch zu mehr als 75 Prozent von Erträgen aus Sonderposten gedeckt. Die Drittfinanzierungsquote ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Recherche, Akquise und Dokumentation von Fördermitteln findet dezentral in den jeweiligen Ämtern der Gemeinde und ohne schriftlich fixierte strategische Festlegungen statt. Die Gemeinde beschreibt jedoch die Recherche möglicher Förderkulissen durch die Ämter und den intensiven Austausch darüber in den wöchentlich stattfindenden Amtsleiterrunden mit dem Bürgermeister als gelebte Verwaltungspraxis. Die Amtsleiter recherchieren entweder eigenständig zu den in ihrer Zuständigkeit fallenden Fördergegenstand oder nach Weisung durch den Bürgermeister für eine bestimmte Maßnahme.

Die Amtsleiter nutzen verschiedene Quellen bei der Recherche möglicher Förderkulissen wie z.B. Webseiten der Fördergeber, Newsletter oder den Mitteilungsdienst des Städte- und Gemeindebunds. Auch auf externe Beratungsangebote wird zurückgegriffen. Eine übergreifende Förderdatenbank wird nicht genutzt.

Dass eine Fördermittelrecherche bei der Planung einer Investitions- und Unterhaltungsmaßnahme erfolgt, kann beispielsweise durch eine Dienstanweisung festgelegt werden. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen 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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte strategische Festlegungen zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Sie sollte die Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festlegen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant hat kein offizielles förderbezogenes Controlling mit regelmäßigen Berichten etabliert. Bei der Fördermittelbewirtschaftung fehlen schriftlich festgelegte Regelungen in Bezug auf Überwachung und Dokumentation.

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.

Bei der **Gemeinde Selfkant** erfolgt die Bewirtschaftung der Fördermittel dezentral. Die einzelnen Ämter, in deren Zuständigkeit der Fördergegenstand fällt, beantragen die Fördermittel, führen die entsprechenden Maßnahmen durch, rufen die Mittel ab und erstellen Verwendungsnachweise. Sie überwachen Fristen und Auflagen eigenständig.

Eine zentrale Stelle zur Überwachung der Bewilligungsbedingungen des Förderbescheides gibt es nicht. Da die Eingangspost auch dem Kämmerer vorgelegt wird, erhält dieser Kenntnis über Förderbescheide und die darin enthaltenen Fristen. Die Gemeinde hat nach eigener Aussage Verwendungsnachweise bisher rechtzeitig und vollständig erstellt.

Auch die Dokumentation über Regelungen des Förderbescheids erfolgt dezentral in den jeweiligen Ämtern und nach eigener Vorgehensweise. So gibt es keine festgeschriebene Art und Weise der Dokumentation. Das Bauamt der Gemeinde Selfkant führt zu jeder Baumaßnahme einen Ordner, in welchem auch die Informationen über die Förderungen abgeheftet werden.

Es ist wichtig, dass sich die Gemeinde einen umfassenden Überblick über die Regelungen des Förderbescheids verschafft und konstant auf die Realisierung achtet. Dies kann sie beispielsweise durch eine zentrale Dokumentation (z.B. zentrale Datei oder Datenbank) erfolgen. Diese zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen hat die Gemeinde Selfkant bisher nicht etabliert. Dies wäre hilfreich zur sachgerechten Steuerung der Förderprojekte, indem Fördermiteldaten beschafft, aufbereitet, analysiert und kommuniziert werden können. Ein Fördercontrolling dient der Vorbereitung von Entscheidungen, der Projektstrukturierung sowie der Vermeidung von Rückforderungen. Das Fördermittelberichtswesen hilft den Entscheidungsträgern einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen zu verschaffen. Außerdem zeigt es während der Projektumsetzung Planabweichungen auf, auf den geeigneten Steuerungsmaßnahmen eingeleitet werden können.

Dem Rat der Gemeinde Selfkant liegen Informationen über Fördermaßnahmen durch den Finanzplan B vor, der einen entsprechenden Bezug zwischen Investitionsmaßnahme und Fördermittel herstellt. Zudem finden regelmäßige Gespräche zwischen Verwaltungsvorstand und den Fraktionsvorsitzenden der im Gemeinderat vertretenen Parteien über investive Maßnahmen statt, bei denen auch die entsprechenden Förderungen Thema sind. In Sitzungsvorlagen wird im Zusammenhang mit Investitionsmaßnahmen auch über Förderungen informiert. Dem Verwaltungsvorstand liegen die Informationen über Fördermaßnahmen durch den Austausch mit den Amtsleitern vor. Darüber hinaus fehlt es jedoch an Informationen während der Projektumsetzung sowie über zukünftige mögliche Förderkulissen. Es fehlt grundsätzlich an einer komprimierten Gesamtdarstellung der Informationen zu Fördermaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte Regelungen und Abläufe in Bezug auf die Überwachung von Auflagen und Fristen aus Förderbescheiden und der Dokumentation der Förderungen vereinheitlichen. Sie sollte die bisherigen Berichterstattungen und Informationsaustausche durch ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Bericht ergänzen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant holt vor Aufnahme eines Kredites verschiedene Angebote ein und dokumentiert die Entscheidungsfindung. Sie hat jedoch bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

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

Kreditportfolio Gemeinde Selfkant 2021

Grund- und Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	4.241
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	2
Anzahl der Kreditgeber	2
Anzahl Derivate	0

Die **Gemeinde Selfkant** hat bisher vergleichsweise geringe Kreditverbindlichkeiten, die aber wie im Kapitel 1.3.5.1 beschrieben tendenziell steigen. Sie 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.
- 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 Selfkant 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 die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁶

Die Gemeinde Selfkant hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze beim Umgang mit Krediten schriftlich fixiert. Sie wendet die oben beschriebenen Mindestinhalte jedoch in der Praxis zum Teil schon an. Die Gemeinde hat Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten geregelt. Sie holt vor Aufnahme eines Darlehens Angebote verschiedener Kreditgeber ein. Zudem dokumentiert sie die Aufnahme von Krediten einschließlich der Feststellung über die ausreichende offene Kreditemächtigung. Die Gemeinde achtet darauf, dass Kredite möglichst nur für langfristiges Anlagevermögen aufgenommen werden. Liquiditätskredite werden möglichst nur unterjährig aufgenommen, um das Risiko von Zinsschwankungen zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich festlegen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant hat lediglich Versorgungsrücklagen beim KVR-Fonds¹⁷ angelegt. Die Gemeinde Selfkant 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 Regelung sollte vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Geldmittel und Anlagen Gemeinde Selfkant 2021

Grund- und Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.731
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	76
Davon Anteile am KVR-Fond in Tausend Euro	76

¹⁶ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁷ Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds

Grund- und Kennzahlen	2021
Ausleihungen in Tausend Euro	0

Die **Gemeinde Selfkant** hat für ihr Anlagemanagement keinen verbindlichen Handlungsrahmen festgelegt. Sie legt überschüssige Liquidität nicht an, sondern hält sie überwiegend auf den Geschäftskonten. Zwar plant die Gemeinde keine überschüssigen Liquiditätsreserven, jedoch unterliegt sie aufgrund der aktuellen Situation auch großen Unsicherheiten. Daher sollte die Gemeinde für den Fall von Liquiditätsüberschüssen und dem Wunsch diese anzulegen, vorsorgen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen. Beispielsweise kann sie dies bei dem Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten vornehmen. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁸ 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.

¹⁸ 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.

- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

→ **Empfehlung**

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

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Gemeinde Selfkant gelingt es nur teilweise ihre Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Der kommunale Handlungsspielraum sinkt und wird vermehrt durch steigende Aufwendungen aus den sozialen Pflichtaufgaben bestimmt.	55	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre ständige Aufgabenkritik intensivieren. Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.	59
F2	Die Gemeinde Selfkant verfügt über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Der Kämmerer informiert die fachlich zuständigen Bereiche der Verwaltung sowie den Rat über die Haushaltswirtschaft. Berichte an den Rat erfolgen in der Regel mündlich.	60	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre regelmäßigen Berichte zur Haushaltswirtschaft an den Rat schriftlich festhalten und den Ratsmitgliedern beispielsweise als Anlage zum Protokoll zur Verfügung stellen. Die Berichte an die Entscheidungsträger in Rat und Verwaltung sollten zudem eine Prognose zum Jahresende enthalten.	61
F3	Die Gemeinde Selfkant überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Selfkant im Betrachtungszeitraum erstmalig von 2019 nach 2020. Der fortgeschriebene Ansatz wird zu weniger als die Hälfte in Anspruch genommen.	61	E3	Die Gemeinde Selfkant sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst gering halten, um den Haushalt transparent zu gestalten.	64
F4	Die Gemeinde Selfkant hat keine strategischen Festlegungen oder Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln schriftlich fixiert. Es fehlt an einer übergreifenden zentralen Dokumentation aller für die Gemeinde möglicher Förderprojekte.	65	E4	Die Gemeinde Selfkant sollte strategische Festlegungen zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Sie sollte die Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festlegen.	66
F5	Die Gemeinde Selfkant hat kein offizielles förderbezogenes Controlling mit regelmäßigen Berichten etabliert. Bei der Fördermittelbewirtschaftung fehlen schriftlich festgelegte Regelungen in Bezug auf Überwachung und Dokumentation.	66	E5	Die Gemeinde Selfkant sollte Regelungen und Abläufe in Bezug auf die Überwachung von Auflagen und Fristen aus Förderbescheiden und der Dokumentation der Förderungen vereinheitlichen. Sie sollte die bisherigen Berichterstattungen und Informationsaustausche durch ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Bericht ergänzen.	67

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Gemeinde Selfkant holt vor Aufnahme eines Kredites verschiedene Angebote ein und dokumentiert die Entscheidungsfindung. Sie hat jedoch bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	67	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich festlegen.	69
F7	Die Gemeinde Selfkant hat lediglich Versorgungsrücklagen beim KVR-Fonds angelegt. Die Gemeinde Selfkant hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	69	E7	Die Gemeinde Selfkant sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	71

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Selfkant 2016	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	96,8	106	95,55	101	103	107	121	37
Eigenkapitalquote 1	51,4	43,04	16,89	26,97	39,27	45,65	70,88	38
Eigenkapitalquote 2	72,8	68,24	42,18	63,01	69,07	77,64	85,35	38
Fehlbetragsquote	0,9	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	44,9	39,02	13,75	29,49	36,44	43,84	49,77	39
Abschreibungsintensität	11,3	10,99	5,15	8,14	9,27	10,97	13,60	35
Drittfinanzierungsquote	76,2	84,83	37,16	54,45	60,51	70,27	87,20	31
Investitionsquote	166	134	49,95	99,54	137	201	553	37

Kennzahlen	Selfkant 2016	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	85	85,85	72,36	91,55	98,01	103	121	38
Liquidität 2. Grades	122,3	129	24,24	72,27	165	256	2.041	38
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	12,2	10,07	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,8	4,30	1,25	4,32	5,72	8,03	17,52	38
Zinslastquote	0,1	0,08	0,04	0,17	0,41	0,87	1,68	37
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	36,1	39,06	39,06	49,91	57,08	65,99	76,46	26
Zuwendungsquote	28,1	34,00	9,12	13,14	17,16	24,31	38,65	37
Personalintensität	17,0	18,75	11,18	17,07	18,54	20,50	25,68	37
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,8	15,35	9,42	15,59	19,04	22,55	28,78	37
Transferaufwandsquote	42,2	42,67	33,29	40,35	42,67	47,75	59,81	37

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

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

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-195	49	-270	-1.251	2.032	
Gewerbesteuern	2.056	2.561	1.588	2.257	3.011	2.295
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	2.782	3.062	3.163	3.022	3.448	3.095
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	180	243	269	295	318	261
Schlüsselzuweisungen	3.330	3.705	3.481	3.983	4.281	3.756
Ausgleichsleistungen	273	290	301	265	321	290
Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	0	0	263	0	53
Summe der Erträge	8.621	9.861	8.802	10.085	11.380	9.750
Allgemeine Kreisumlage	3.680	3.666	3.685	3.847	3.852	3.746
Steuerbeteiligungen	350	476	287	233	283	326
Summe der Aufwendungen	4.030	4.142	3.972	4.080	4.135	4.072
Saldo	4.591	5.719	4.830	6.005	7.245	5.678

Tabelle 4: Eigenkapital Selfkant in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	41.331	41.178	40.973	39.642	41.752
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	41.331	41.178	40.973	39.642	41.752
Sonderposten für Zuwendungen	14.733	14.509	15.318	21.367	21.999

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Sonderposten für Beiträge	2.891	2.914	2.761	2.600	2.447
Eigenkapital 2	58.955	58.601	59.052	63.608	66.197
Bilanzsumme	80.844	83.208	86.681	91.231	97.003

Tabelle 5: Verbindlichkeiten Selfkant in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	389	632	498	743	4.241
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	588	362	670	930	807
Sonstige Verbindlichkeiten	179	535	576	579	588
Erhaltene Anzahlungen	260	1.930	4.371	1.312	2.522
Verbindlichkeiten	1.505	3.607	6.193	3.693	8.262

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-195	49,05	-270	-1.251	2.032	-1.762	-2.132	-1.884	-1.763	-1.572
Gewerbsteuer	2.056	2.561	1.588	2.257	3.011	1.850	2.431	2.550	2.726	2.843

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	2.782	3.062	3.163	3.022	3.448	3.369	3.709	3.873	4.120	4.326
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	180	243	269	295	318	267	284	299	308	315
Schlüsselzuweisungen vom Land	3.330	3.705	3.481	3.983	4.281	3.756	3.188	3.245	3.391	3.550
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer-ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	273	290	301	528	321	341	376	365	388	398
Summe der Erträge	8.621	9.861	8.802	10.085	11.380	9.584	9.989	10.331	10.933	11.432
Allgemeine Kreisumlage	3.680	3.666	3.685	3.847	3.852	3.957	4.086	4.208	4.335	4.465
Steuerbeteiligungen	350	476	287	233	283	154	203	213	227	237
Summe der Aufwendungen	4.030	4.142	3.972	4.080	4.135	4.111	4.288	4.421	4.562	4.702
Saldo der Bereinigungen	4.591	5.719	4.830	6.005	7.245	5.472	5.700	5.910	6.372	6.731
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	219	-667	1.024	231	84,80	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.786	-5.670	-5.319	-6.589	-6.236	-7.465	-7.917	-7.794	-8.135	-8.303
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-884	-533	-1.803	-1.450	-2.679	-3.131	-3.008	-3.349	-3.517

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.786	-5.670	-5.319	-6.589	-6.236	-7.465	-7.917	-7.794	-8.135	-8.303

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-254	-357	-369	-528	-432	-640	-664	-684	-831	-852
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-138	-509	-184	-408	-197	-338	-425	-445	-456	-467
Jugendamtsumlage	1.923	2.172	2.221	2.573	2.888	3.336	3.463	3.567	3.674	3.784
Saldo aus Sozialleistungen	-2.316	-3.038	-2.774	-3.509	-3.516	-4.314	-4.552	-4.696	-4.960	-5.103
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-2.470	-2.632	-2.545	-3.079	-2.720	-3.151	-3.364	-3.098	-3.174	-3.200
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-161	-75,18	-609	-250	-681	-894	-628	-704	-730

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Selfkant 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 **Organisation des Vergabewesens** in der Gemeinde Selfkant unterstützt die strikte Trennung zwischen Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung. Die Gemeinde verfügt seit vielen Jahren über eine zentrale Submissions- und Vergabestelle, über die alle Beschaffungen ab 10.000 Euro netto abgewickelt werden. Seit Anfang 2022 nutzt die Vergabestelle ein Vergabemanagementsystem. Im Januar 2023 wurde eine neue Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren in Kraft gesetzt, die detailliert die Verfahrensschritte und auch die Aufgabenverteilung in der Vergabestelle und in den Bedarfsstellen beschreibt. Gleichwohl ist sie in wenigen Punkten überarbeitungsbedürftig.

Zum Thema **Korruptionsprävention** ist eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ unmittelbar nach unserer Prüfung in Kraft gesetzt worden. Diese wird zeitnah umgesetzt, damit nicht gegen die bestehende Rechtslage verstoßen wird. Beispielsweise sind die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze zu lokalisieren und Präventivmaßnahmen festzulegen. Dafür ist eine Risiko- und Gefährdungsanalyse vorgesehen. Auch das Hinweisgeberschutzgesetz ist bereits in Kraft getreten. Um es umzusetzen wird kurzfristig eine Lösung für alle Kommunen kreisweit angestrebt. Im Zusammenhang mit der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sind auch schriftliche Regelungen zum **Sponsoring** und ein Muster-Sponsoringvertrag aufgestellt worden.

Die Gemeinde Selfkant verfügt, wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen, nicht über eine örtliche **Rechnungsprüfung**. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde Regelungen für eine unabhängige Begleitung der Vergabe- und Nachtragsverfahren aufstellen, um die Korruptionsprävention bestmöglich zu unterstützen. Die **Abweichungen vom Auftragswert** sind in der Gemeinde Selfkant im Vergleichsjahr 2021 gering. In den Jahren 2020 und 2022 liegen die Abweichungen deutlich höher. Sie resultieren aus häufigen und hohen Nachträgen und Mengenmehrungen während der Durchführung der Baumaßnahme. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung für das jeweilige Bauvorhaben sowie ein **Nachtragsmanagement** können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen.

Bei der stichprobenartigen **Maßnahmenbetrachtung** fiel auf, dass nicht alle Rechtsvorschriften eingehalten wurden. So werden z. B. einige Verfahrensschritte nicht durchgeführt und die Veröffentlichungen und die Dokumentation erfolgte nicht vollständig oder konnte nicht vorgelegt

werden. Da die zentrale Vergabestelle seit Einführung der neuen Dienstanweisung für die wiederkehrenden Aufgaben im Vergabeverfahren zuständig ist, sollte hier zukünftig den Vorschriften entsprochen werden.

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 Selfkant 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 Selfkant verfügt über eine zentrale Vergabestelle sowie eine aktuelle Dienst-anweisung. Diese ist seit dem 01. Januar 2023 in Kraft und greift die gesetzlichen Vorgaben in der aktuellen Version auf. Gleichwohl ist sie in einigen Punkten optimierungsbedürftig.

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

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienst-anweisung 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.

Organisation des Vergabewesens

Die **Gemeinde Selfkant** hat im Jahr 2010 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie ist im „Fachbereich zentrale Dienste, Sachgebiet Haupt- und Personalangelegenheiten“ angesiedelt und derzeit mit zwei Personen besetzt. Eine dritte Person wird aktuell eingearbeitet. Damit sind gegenseitige Vertretungen, das Mehraugenprinzip sowie die erforderliche Besetzung bei Submissionen gewährleistet. Die Bediensteten in den Fachbereichen können sich auf die fachspezifischen Kenntnisse konzentrieren und müssen nicht zusätzlich alle vergaberechtlichen Kenntnisse vorhalten. Gleichwohl sind regelmäßige Schulungen hinsichtlich des Vergaberechts und der Korruptionsprävention unerlässlich.

Über die Vergabestelle werden alle Liefer- und Dienstleistungen beschafft sowie die Vergabeverfahren für Bauleistungen ab 10.000 Euro netto durchgeführt. Die Vergabestelle begleitet die Bedarfsstellen darüber hinaus beratend bei allen nationalen und ggf. EU-weiten Ausschreibungen sowie Direktaufträgen oberhalb einem geschätzten Wert von 5.000 Euro netto. Unterhalb dieser Wertgrenze liegende Direktaufträge können von den Bedarfsstellen unter Berücksichtigung der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren selbst durchgeführt werden.

Bei Vergaben mit Fördermittelbezug können aus den Auflagen des jeweiligen Bewilligungsbescheides heraus konkrete vergaberechtliche Vorschriften zu beachten sein. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen, was zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen führen kann. Um die meist hohen Anforderungen der Fördermittelgebenden zu erfüllen ist ebenfalls die zentrale Vergabestelle der Gemeinde Selfkant zuständig.

Auch das europäische Vergaberecht schreibt Verfahrensarten und -schritte vor, die i.d.R. in den ausschreibenden Stellen nicht umfassend geläufig sind, weil sie selten zur Anwendung kommen. Diese Vergabeverfahren setzen fundiertes vergaberechtliches Fachwissen voraus und werden in Selfkant von der Vergabestelle geleistet. Bei den seltenen EU-weiten Ausschreibungen, z. B. der Abfallentsorgung oder Gebäudereinigung, bedient sich die Gemeinde Selfkant hin und wieder der Kommunal Agentur NRW¹⁹.

- Die von der Gemeinde Selfkant eingerichtete zentrale Vergabestelle im Fachbereich zentrale Dienste befürworten wir aufgrund der rechtlichen und wirtschaftlichen Bedeutung im Beschaffungswesen.

Die Gemeinde nutzt seit Anfang 2022 ein Vergabemanagementsystem (VMS) von einem spezialisierten Softwareunternehmen. Das VMS ermöglicht eine vollständige digitale Aktenführung auf einer Vergabepattform. Die Vorgaben sind rechtssicher, werden stets aktuell bereitgestellt und bieten für die Bearbeitung einen gesteuerten Workflow. Es entfällt die hybride Aktenführung und damit das Erfordernis, zwischen den unterschiedlichen Medien hin- und herzuwechseln. Grundsätzlich sollen Angebote auch im unterschweligen (nationalen) Verfahren stets elektronisch abgegeben werden. Jedoch gestattet es die Gemeinde Selfkant grundsätzlich aufgrund ihrer Randlage im westlichen Nordrhein-Westfalen den interessierten Handwerksbetrieben, auch noch schriftliche Angebote einzureichen, um die Zahl eingehender Angebote zu erhöhen. Diese werden dann jedoch unmittelbar nach dem Eröffnungstermin von der zentralen Vergabestelle eingescannt.

Bei diesem Vorgehen liegen alle ausschreibungsrelevanten Bestandteile digital vor und müssen nicht mehr für die Vergabe- und die Maßnahmenakte ausgedruckt werden. Auf der Plattform können die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmendurchführung, Gutachten usw. hochgeladen und von den jeweils zugriffsberechtigten Personen in den Fachbereichen sowie von Fachbehörden, Planungsbüros usw. eingesehen oder bearbeitet werden. Auch die Kommunikation zwischen der Gemeinde als Auftraggeberin und Auftragnehmenden ist im VMS einsehbar und dadurch für alle Teilnehmenden transparent.

¹⁹ Dienstleistungsunternehmen des Städte- und Gemeindebundes

Zur vollständigen digitalen Hauptakte können die wichtigsten Dokumente der Maßnahmenabwicklung ebenfalls im VMS zugeordnet werden. Hierzu gehören beispielsweise Nachtragsangebote nebst Begründung und deren Beauftragung, Rechnungen, Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigungsanzeigen. Durch das VMS ist eine vollständige Dokumentation der Baumaßnahme (geregelt in § 20 VOB/A) über das Vergabeverfahren hinaus möglich. Ihr sollten auch die Besonderheiten in der Phase der Vertragsausführung wie Bauunterbrechungen, Insolvenz der Auftrag ausführenden Firma usw. in Form eines Aktenvermerks zugefügt werden.

Durch das VMS ist die Nachvollziehbarkeit des gesamten Verwaltungsvorgangs deutlich erleichtert, rechtssicher, effizient und entlastet die Belegschaft. Ein weiterer Vorteil einer vollständigen digitalen Aktenführung ist, dass die Vorgänge auch jederzeit auf der Baustelle eingesehen oder ggf. im Homeoffice bearbeitet und später platzsparend archiviert werden können. Ein VMS bietet neben der vollständig elektronischen Bearbeitung darüber hinaus noch Assistenz- und Zusatzmodule wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Vertrags- und Nachtragsverwaltung. Auch Auswertungsmöglichkeiten für ein zentrales Controlling ist in der von der Gemeinde Selfkant gewählten Softwarelösung möglich. Zusätzlich wird derzeit ein digitales Dokumentenmanagement²⁰ in der Gemeinde Selfkant eingerichtet.

- Es ist positiv zu werten, dass die Gemeinde Selfkant ein Vergabemanagementsystem nutzt und unterstützend ein digitales Dokumentenmanagement einrichtet.

Dienstanweisung für das Vergabewesen

Zum 01. Januar 2023 wurde die neue „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Selfkant“ in Kraft gesetzt. Sie ersetzt die alte „Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Selfkant“ aus dem Jahr 2018 und ist wesentlich umfangreicher. Aufgrund der Komplexität des Vergaberechts und der vielen Neuerungen im Vergleich zur vorherigen Dienstanweisung sollte die Vergabestelle die wichtigsten Themen für eine Inhouse-Schulung der Belegschaft zusammenfassen. Davon profitiert am Ende auch die Vergabestelle. Nach Auskunft der Gemeinde wird das Personal zukünftig einmal jährlich unterrichtet, damit die Vorgaben in der Praxis eingehalten werden.

Die neue Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren grenzt die Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen den Bedarfsstellen und der zentralen Vergabestelle ab und benennt konkrete Vorgehensweisen. Darüber hinaus sind die aktuellen Rechtsvorschriften benannt und die Verwendung der Formulare aus den einschlägigen Vergabehandbüchern für die einheitliche Handhabung vorgeschrieben. Die im Anhang zur neuen Dienstanweisung tabellarisch aufgeführten Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart unterschreiten die erlaubten Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW²¹ teilweise deutlich, sind jedoch als wirtschaftlich anzusehen. Da die gültigen Wertgrenzen im Anhang benannt werden ist es leichter möglich sie anzupassen: Die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren sollen alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt werden.

²⁰ Ein Dokumenten-Management-System (DMS) ermöglicht die datenbankunterstützte Bearbeitung und Archivierung von Dokumenten in elektronischer Form.

²¹ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunalen Vergabegrundsätze)

Gleichwohl sehen wir Optimierungsbedarf für die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren:

- Die neue „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Selfkant“ ist ohne Gliederungssystem oder Seitenzahlen schwierig anzuwenden.
- Die Verweise aus der Musterdienstanweisung der gpaNRW auf weiterführende Kapitel wurden übernommen, laufen jedoch in der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Selfkant ins Leere. Dies betrifft z. B. die Veröffentlichungspflichten²², die Prüfung der Binnenmarktrelevanz²³ oder die örtliche Rechnungsprüfung²⁴. Stattdessen ist hier an verschiedenen Stellen ein Verweis auf „Ziffer 0“ verwendet. Es sollte eine sinngemäße Formulierung oder eine Fußnote ergänzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren in einigen Punkten überarbeiten.

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.²⁵

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Es gibt aber gemäß der Dienstanweisung Regelungen für eine Begleitung der Vergabeverfahren sowie der Nachträge und Auftragsweiterungen durch die zentrale Vergabestelle. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Verfahren erfolgt bislang nicht.

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.

²² Hier sind z. B. die Bekanntmachungen bei öffentlichen Ausschreibungen sowie die so genannte ex-ante-Information vor beabsichtigten beschränkten Ausschreibungen und die so genannte ex-post-Information nach Erteilung des Zuschlags für Bauleistungen bei beschränkten Ausschreibungen oder bei freihändigen Vergaben zu nennen.

²³ Die Binnenmarktrelevanz wird durch die Rechtsprechung des EuGH und die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission aus dem EU-Primärrecht abgeleitet. Es gelten entsprechende Bekanntmachungspflichten.

²⁴ Die Gemeinde Selfkant verfügt nicht über eine örtliche Rechnungsprüfung (vgl. Kapitel 2.3.2 „Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung“). Das Kapitel „Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung (falls vorhanden)“ aus unserer Musterdienstanweisung wurde in der „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Selfkant“ ersatzlos gestrichen.

²⁵ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²⁶ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁷ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Selfkant** hat – wie die meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen – keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, die die Aufgaben gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW übernimmt. Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer unabhängigen prozessbegleitenden Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen im Baubereich jedoch für sinnvoll und wichtig.

Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren und Nachtragswesen sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Zudem ist die unabhängige Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Gefährdung verbunden (vgl. Kapitel 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention).

Daher hat eine kleine kreisangehörige Kommune die Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW, sich für die Rechnungsprüfung eines Wirtschaftsprüfers bzw. einer Wirtschaftsprüferin oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu bedienen. Sie kann auch die Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit einer anderen Kommune oder dem Kreis mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wählen.

Die Gemeinde sollte eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung angesichts der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen einrichten. Da der Aufgabenbereich des Vergabewesens zudem mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden ist, empfiehlt die gpaNRW darüber hinaus aus Gründen der Korruptionsprävention die regelmäßige Prüfung des Vergabewesens.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

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

²⁷ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Selfkant hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption nach der Prüfung in Kraft gesetzt. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben des neuen KorruptionsbG sind jedoch noch nicht vollständig umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Die Gemeinde hat schriftlich zugesichert, das KorruptionsbG mit Inkrafttreten der neuen Dienstanweisung umfassend zu beachten.

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 KorruptionsbG²⁸ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Selfkant** setzt das neue Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) aktuell noch nicht umfänglich um. Ausführungen zum Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken sowie Verhaltensregelungen bei Verdachtsfällen waren bisher Bestandteil der „Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeinde Selfkant“ mit Stand vom 01. November 1999. Demgemäß waren die Bediensteten verpflichtet,

²⁸ 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

jeden Versuch, dienstliche Handlungen durch Geschenke oder Belohnungen zu beeinflussen, ihrem „Amtsleiter bzw. dem Bürgermeister“²⁹ zu melden.

Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach, zuletzt in der aktuellen Fassung vom 28. Juli 2023, grundlegend geändert und konkretisiert. Im neuen KorruptionsbG sind konkrete Vorgaben benannt, die öffentliche Stellen wie die Gemeindeverwaltung Selfkant umsetzen müssen. Durch den Wegfall der Regelungen zum Vergaberegister haben sich darüber hinaus nahezu alle Paragraphen im neuen KorruptionsbG verschoben.

Nicht nur in Bezug auf die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sollte in der öffentlichen Verwaltung die Korruptionsprävention in hohem Maße beachtet werden. Auch andere Bereiche in einer Kommune sind korruptionsgefährdet, z. B. die Bewilligung von Genehmigungen oder Zuwendungen, die Erhebung von Abgaben und Gebühren, die Verwaltung, Veräußerung oder der Erwerb von Vermögensgegenständen, die Ausübung von Kontrolltätigkeiten oder Außendienstkontakten sowie die Bearbeitung von Personalangelegenheiten.

Während der Durchführung der Prüfung wurde die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ erarbeitet und ist unmittelbar danach in Kraft gesetzt worden. Mit der neuen, eigenständigen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption werden die aktuellen gesetzlichen Regelungen aufgegriffen.

Risiko- und Gefährdungsanalyse

Gemäß der Vorgabe aus § 10 KorruptionsbG sind die „Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Dazu sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen“. Bei Nichtbeachtung begeht die Gemeinde einen Rechtsverstoß.

Mit Einführung der neuen „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ wird zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse durchgeführt. Um gesicherte Erkenntnisse aus der Praxis in der Gemeinde Selfkant über korruptionsgefährdete Tätigkeiten zu erlangen, hat sich dieses Instrument der Befragung aller Bediensteten im Rahmen einer Schwachstellenanalyse bewährt. Dadurch haben diese die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention in den Prozess einzubringen. Den Beschäftigten wird ermöglicht, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und Schwachstellen selbst zu erkennen. So werden einerseits grundlegende Erkenntnisse aufgenommen, andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen vermieden, dass sie das Gefühl bekommen, die Risiko- und Gefährdungsanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden das Vorgehen der Verwaltung akzeptieren. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einer externen Moderation ablaufen. Die Befragung kann aber auch digital, beispielsweise über das Intranet, erfolgen. Sie sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein. Die durchgeführten Schulungen und Ergebnisse werden gemäß der Dienstanweisung nachfolgend in einem Gefährdungsatlas dokumentiert und intern zur Verfügung gestellt. Die Gemeinde beabsichtigt, die Risiko- und Schwachstellenanalyse spätestens in fünfjährigen Abständen zu wiederholen.

²⁹ Formulierung aus dem Jahr 1999; die Ämterstruktur ist aufgehoben – es gibt inzwischen Fachbereiche und Sachgebiete

- Die Gemeinde Selfkant beabsichtigt, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze mittels einer Risiko- und Gefährdungsanalyse festzulegen und Maßnahmen zur Prävention treffen. Dies soll unmittelbar nach Inkrafttreten der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erfolgen.

Korruptionsprävention und EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden aus der Belegschaft meist eine große Hemmschwelle und eine große Belastung dar. Daher sollte das Thema der Korruptionsprävention in regelmäßigen Abständen aufgegriffen werden. Zurecht erwarten die Bürgerinnen und Bürger von der öffentlichen Verwaltung, dass korruptes Verhalten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterbunden wird.

Zur aktiven Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte wird die Gemeinde die Beschäftigten zukünftig über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention jährlich unterweisen. Verantwortlich für diese Aufgabe könnte sich eine mit dem Korruptionsschutz beauftragte Person erklären. Eine solche Stelle ist in Selfkant derzeit vakant.

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention und unterstützen die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. den Hauptverwaltungsbeamten. Das Thema ist in Kapitel 4 der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption aufgegriffen. In einer der nächsten Besprechungen der Fachbereichsleitungen soll wieder eine Person aus der Belegschaft für den Korruptionsschutz benannt und anschließend bestellt werden.

Hier schließt sich ein neues Thema im Zusammenhang mit der Korruptionsvermeidung und dem Anzeigen von Verdachtsfällen unmittelbar an: die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden³⁰, das so genannte Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) bzw. die EU-Whistleblower-Richtlinie. Das Gesetz ist zum 02. Juli 2023 in Kraft getreten und verpflichtet öffentliche Beschäftigungsgebende zur Einrichtung von Meldekanälen. Gleichwohl ist zu beachten, dass für Kommunen das Bundesgesetz noch nicht unmittelbar rechtlich relevant ist. Dafür bedarf es eines entsprechenden Landesgesetzes. Dieses liegt inzwischen als Entwurf vor, ist aber noch nicht in Kraft getreten.

Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung sollen die Beschäftigten zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgebende einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Für das Versäumnis der Einrichtung eines Systems für Hinweisgebende sieht der Referentenentwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor.

³⁰ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

- Die Gemeinde Selfkant ist sich der kurzen Frist zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden bewusst. Die Einrichtung einer Meldestelle gemäß Hinweisgeberschutzgesetz wurde beim zuständigen Rechenzentrum in Auftrag gegeben. Es wird eine kreisweite Lösung für die Einrichtung eines Hinweisgebende-Meldesystems angestrebt.

Die Zusammenfassung der Bestimmungen in der neuen Dienstanweisung erleichtert es den Beschäftigten, die umfassenden Regelungen zur Korruptionsprävention in Gänze zu erfassen und zu beachten. Nach In-Kraft-Treten der neuen Dienstanweisung sollten die Beschäftigten den Erhalt und die Einhaltung der Vorgaben zur Korruptionsprävention durch Unterschrift bestätigen.

- **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Die verbindlichen Regelungen der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption müssen zeitnah umgesetzt werden.

Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten

Die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Gemeinde sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung nun unter § 7 KorruptionsbG getroffen (alte Fassung: § 16 KorruptionsbG). Sie sind verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu aktualisieren und zu veröffentlichen. Die Ehrenordnung der Gemeinde Selfkant aus dem Jahr 2005 regelt bisher die Auskunftspflichten. Sie ist veraltet und sollte aktualisiert werden.

- **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant ist ihren Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 KorruptionsbG in der aktuellen Legislaturperiode nicht nachgekommen und verstößt damit gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat schriftlich versichert, dass dies unmittelbar nach der Prüfung nachgeholt wurde. Zukünftig werden von der für die Ratsarbeit zuständigen Stelle die Auskünfte jährlich aktualisiert und vollständig veröffentlicht. Ein entsprechendes Formular für die Abfrage der erforderlichen Auskünfte wurde vorgelegt.

Ebenso besteht gemäß § 8 KorruptionsbG Abs. 1 (alte Fassung: § 17 KorruptionsbG) die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten und Mitgliedschaften nach § 49 Abs. 1 LBG NRW³¹ vor Aufnahme der Tätigkeit in der Gemeinde dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Darüber hinaus ist die Aufstellung über Nebeneinnahmen nach § 53 LBG NRW dem Rat vorzulegen.

- **Feststellung**

Der Bürgermeister der Gemeinde Selfkant zeigt nach Auskunft der zuständigen Stelle seine Nebentätigkeiten und Mitgliedschaften gemäß § 8 KorruptionsbG grundsätzlich dem Rat der Gemeinde an. In der aktuellen Legislaturperiode wurde die Anzeige versäumt. Die Gemeinde begeht damit einen Rechtsverstoß gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat

³¹ Gesetz über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG NRW)

schriftlich bestätigt, dass die Anzeige nachgeholt wurde und den Anzeigepflichten des Bürgermeisters zukünftig nachgekommen wird.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte in Erwägung ziehen, auch die Auskünfte des Bürgermeisters gemäß § 8 KorruptionsbG auf der Homepage darzustellen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte schriftliche Regelungen für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG treffen und sicherstellen, dass die Vorgaben jedes Jahr umgesetzt werden. Die Ehrenordnung der Gemeinde Selfkant aus dem Jahr 2005 sollte aktualisiert werden.

2.5 Sponsoring

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

- Die Gemeinde Selfkant nutzt Sponsoring als Finanzierungsquelle nur selten. Derzeit gibt es nur einen laufenden Sponsoringvertrag. Daher hatte die Gemeinde bisher keine detaillierten Regelungen zum Sponsoring getroffen oder einen Mustervertrag aufgestellt. Beides ist nun Bestandteil der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

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 Selfkant** hat nach eigenen Angaben bisher äußerst selten Sponsoringleistungen in Anspruch genommen. Aus Sicht der gpaNRW sollten sich Kommunen grundsätzlich oder vorsorglich mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen für den Fall, dass Sponsoringleistungen generiert werden sollen oder angeboten werden. Denkbar sind z. B. Sponsoringleistungen für Kulturfeste oder Kirmesveranstaltungen, das Aufstellen von Sitzbänken oder Überdachungen an Bushaltestellen, die Gestaltung von Grünflächen oder die Unterhaltung von Spielplätzen. Es gibt derzeit lediglich eine Kooperationsvereinbarung über die Zurverfügungstellung eines Fahrzeuges für die Gemeinde.

Die Gemeinde Selfkant greift das Thema Sponsoring in der neuen „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ auf. Sie beinhaltet

tet in den Anlagen auch einen Muster-Sponsoringvertrag. In der Dienstanweisung wird die erforderliche Abstimmung der Sponsoringaktivität mit der Kämmerei geregelt. Dies bedeutet, dass die konkreten vertraglichen Vereinbarungen jedes Sponsoringvertrages ohne Ausnahme vor der rechtswirksamen Unterzeichnung mit dem hierfür zuständigen Fachbereich abzustimmen sind. Nur wenn die Finanz- und Steuerexperten frühzeitig eingebunden sind, ist die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages gewährleistet, um eventuelle Steuernachforderungen zu vermeiden.

Der Muster-Sponsoringvertrag beinhaltet eine Klausel zur Haftungsfreistellung der Gemeinde zum Schutz der Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. Ersatzansprüche der Sponsoringgebenden oder etwaiger Dritter sollten immer ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Sponsoring sollte transparent gemacht werden. Daher wird die Gemeinde Selfkant gemäß der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zukünftig dem Rat jährlich über Anspruch genommene Sponsoringleistungen berichten. Der Sponsoringbericht kann zudem auf den Internetseiten der Gemeinde der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Diese Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

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.³² 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 Selfkant vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Selfkant weist im Vergleichsjahr 2021 unterdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. In der Zeitreihe liegt die gemittelte Kennzahl deutlich höher.

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

³² Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

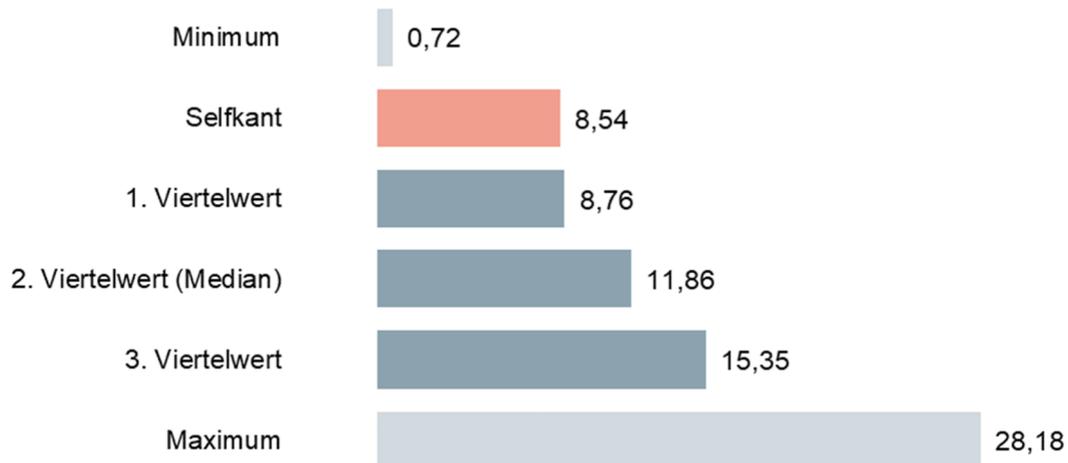
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro. In den Jahren 2020 bis Ende 2022 hat die Gemeinde Selfkant 39 Baumaßnahmen angegeben:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.692.835	
Abrechnungssummen	2.836.613	
Summe der Unterschreitungen	75.755	2,81
Summe der Überschreitungen	219.534	8,16
Summe der Abweichungen absolut	295.289	10,97

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Selfkant 16 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (896.802 Euro in 2021) in Höhe von insgesamt fast 76.600 Euro. Davon sind rund 70.800 Euro Überschreitungen und nur 5.800 Euro Unterschreitungen. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Selfkant damit wie folgt ein ($76.569 \times 100 / 896.802$):

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert liegt in der Gemeinde Selfkant im Vergleichsjahr 2021 im ersten Viertel im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2020 liegt der Wert bei 9,9 Prozent und damit über dem ersten Viertelwert (9,8 Prozent) des Jahres 2020. Im Jahr 2022 beträgt die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert sogar 15,2 Prozent und liegt damit im obersten Viertel, knapp über dem dritten Viertelwert (14,9 Prozent). Insgesamt über die Jahre 2020 bis 2022 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von über zehn Prozent.

Zwei der 39 Vergaben wurden als Pauschalaufträge abgerechnet: Ortskernsanierung Saeffelen (340.000 Euro) und Kanal- und Straßenbauarbeiten Am Steincleef (339.000 Euro). I.d.R. sind Pauschalaufträge für eine Kommune teurer als wenn ein Leistungsverzeichnis mit verpreisten Einzelpositionen beauftragt wird. Die Firmen werden das Risiko, dass die zu erbringenden Bauleistungen umfangreicher werden als bei Vertragsabschluss angenommen, in die Angebote einkalkulieren. Eine erhebliche Änderung der Bauleistung kann darüber hinaus ein vorzeitiges Ende des Pauschalpreisvertrages mit anschließender Bauverzögerung bedeuten. Die Gemeinde Selfkant sollte Pauschalaufträge – zumal in der Größenordnung – vermeiden.

Bei näherer Betrachtung der Abrechnungswerte im Vergleich zu den Auftragswerten fallen erhebliche Schwankungen in einzelnen Baumaßnahmen auf: Die meisten Aufträge wurden mit der Schlussrechnung überschritten, oft mit bis zu 40 oder 50 Prozent. Nur wenige Aufträge werden unterschritten, ebenfalls oft bis zu 20 oder 30 Prozent. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wurde der Kommune nach dem Interview-Gespräch über das Vergabewesen die entsprechende Auswertung zur Verfügung gestellt.

Bei den 39 Vergaben in den drei Jahren hat die Gemeinde Selfkant in nur neun Fällen förmliche Nachtragsaufträge in Höhe von insgesamt fast 180.000 Euro netto erteilt: Im Jahr 2021 in Höhe von 65.735 Euro und im Jahr 2022 in Höhe von 113.342 Euro. Im Jahr 2020 wurden keine förmlichen Nachträge erteilt. Im Vergleichsjahr 2021 betrug die Höhe der Nachträge 7,3 Prozent von der Auftragssumme. Der Wert liegt über dem dritten Viertelwert (7,2 Prozent) im interkommunalen Vergleich.

Die häufigen Überschreitungen der Auftragssummen in Selfkant können ein Indiz dafür sein, dass die Gemeinde in der Grundlagenermittlung für die Ausschreibungsverfahren Verbesserungspotenzial hat. Grundsätzlich können Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert, insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich, nicht immer verhindert werden. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen: Wesentliche Ansatzpunkte sind eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten, Sondierungen, Kernbohrungen usw.) sowie eine möglichst exakte Leistungsbeschreibung und Mengenermittlung. Hierfür sollten ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Auftragsüberschreitungen und Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Die Leistungsverzeichnisse bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären, denn Nachtragspreise unterliegen grundsätzlich nicht den Wettbewerbsbedingungen. Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten können Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Gemeinde über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Das Risiko gilt allerdings eher bei Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragssumme aufgrund von „entgangenem Gewinn“. Auftragsabweichungen sollte die Gemeinde aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in nachfolgenden Ausschreibungen unbedingt vermeiden.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Selfkant verfügt über schriftliche Regelungen für Nachträge und Auftragsänderungen aus der neuen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren. Sie werden aufgrund der Neueinführung der Dienstanweisung bisher noch nicht konsequent umgesetzt. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.

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

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

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

Mit der seit Januar 2023 aktuellen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der **Gemeinde Selfkant** ist die zentrale Vergabestelle verpflichtet, die Vergaben und Beschaffungen der Bedarfsstellen zu prüfen und zu begleiten. Dies schließt auch die Nachträge und Auftragsänderungen ein. Die Umsetzung erfolgt allerdings noch nicht konsequent, was der vergleichsweise neuen Dienstanweisung und oft dem Tagesgeschäft geschuldet ist. Hier könnte ein schriftlicher Workflow aufgestellt werden, der einzuhalten ist.

Die Vergabevorschriften definieren unterschiedliche Voraussetzungen, Nachtrags- oder Änderungsaufträge ohne ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs.3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert. Bei Bauleistungen dürfen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für die Nachbeauftragung von Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt darüber hinaus, dass Vertragsänderungen gemäß § 22 VOB/A i.V.m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B, die nicht zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, eines neuen Vergabeverfahrens bedürfen. Es handelt sich in diesem Fall um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag.

- Die aktuelle Vergabedienstanweisung der Gemeinde Selfkant enthält die komplexen vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Erteilung von Nachtragsaufträgen oder Auftragsänderungen. Durch eine jährliche Unterweisung der Belegschaft soll zukünftig sichergestellt werden, dass die Vorgaben eingehalten werden.

Bei erkennbar erforderlichen Nachträgen sollten Leistungen förmlich nachbeauftragt und auf den Nachtragsaufträgen der neue Auftragswert ausgewiesen werden. Dies betrifft auch z. B. mündlich auf der Baustelle erteilte Nachträge, die zwar grundsätzlich vermieden werden sollen, in der Praxis jedoch immer wieder vorkommen. Mengenmehrungen werden in Selfkant auch des Öfteren ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht immer konsequent dokumentiert und begründet. Eine förmliche Beauftragung soll auch bei erkennbaren Minderwerten erfolgen. Dies erhöht die Transparenz und die wirtschaftliche Haushaltsführung.

Die Gemeinde Selfkant nimmt bisher keine maßnahmenübergreifende, systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling, zumindest ab einem bestimmten Auftragsvolumen, könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Strategien von Bietenden liefern. Zwar liegen hierzu teilweise Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen in den Fachbereichen vor, diese sind jedoch nicht für den allgemeinen internen Gebrauch aufbereitet. Eine zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an. Wir verweisen auf die Auswertemodule eines VMS (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen und 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung).

→ **Empfehlung**

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

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Selfkant verfügt über eine zentrale Vergabestelle sowie eine aktuelle Dienstanweisung. Diese ist seit dem 01. Januar 2023 in Kraft und greift die gesetzlichen Vorgaben in der aktuellen Version auf. Gleichwohl ist sie in einigen Punkten optimierungsbedürftig.	81	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren in einigen Punkten überarbeiten.	84
F2	Die Gemeinde Selfkant hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Es gibt aber gemäß der Dienstanweisung Regelungen für eine Begleitung der Vergabeverfahren sowie der Nachträge und Auftragsweiterungen durch die zentrale Vergabestelle. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Verfahren erfolgt bislang nicht.	84	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	85
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Selfkant hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption nach der Prüfung in Kraft gesetzt. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben des neuen KorruptionsbG sind jedoch noch nicht vollständig umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Die Gemeinde hat schriftlich zugesichert, das KorruptionsbG mit Inkrafttreten der neuen Dienstanweisung umfassend zu beachten.	86	E3	Die Gemeinde Selfkant muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Die verbindlichen Regelungen der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption müssen zeitnah umgesetzt werden.	89
F4	Die Gemeinde Selfkant ist ihren Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 KorruptionsbG in der aktuellen Legislaturperiode nicht nachgekommen und verstößt damit gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat schriftlich versichert, dass dies unmittelbar nach der Prüfung nachgeholt wurde. Zukünftig werden von der für die Ratsarbeit zuständigen Stelle die Auskünfte jährlich aktualisiert und vollständig veröffentlicht. Ein entsprechendes Formular für die Abfrage der erforderlichen Auskünfte wurde vorgelegt.	89			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Bürgermeister der Gemeinde Selfkant zeigt nach Auskunft der zuständigen Stelle seine Nebentätigkeiten und Mitgliedschaften gemäß § 8 KorruptionsbG grundsätzlich dem Rat der Gemeinde an. In der aktuellen Legislaturperiode wurde die Anzeige versäumt. Die Gemeinde begeht damit einen Rechtsverstoß gegen das KorruptionsbG. Die Gemeinde hat schriftlich bestätigt, dass die Anzeige nachgeholt wurde und den Anzeigepflichten des Bürgermeisters zukünftig nachgekommen wird.	89	E5.1	Die Gemeinde Selfkant sollte in Erwägung ziehen, auch die Auskünfte des Bürgermeisters gemäß § 8 KorruptionsbG auf der Homepage darzustellen. Dies erhöht die Transparenz und verringert den Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger.	90
			E5.2	Die Gemeinde Selfkant sollte schriftliche Regelungen für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG treffen und sicherstellen, dass die Vorgaben jedes Jahr umgesetzt werden. Die Ehrenordnung der Gemeinde Selfkant aus dem Jahr 2005 sollte aktualisiert werden.	90
Nachtragswesen					
F6	Die Gemeinde Selfkant verfügt über schriftliche Regelungen für Nachträge und Auftragsänderungen aus der neuen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren. Sie werden aufgrund der Neueinführung der Dienstanweisung bisher noch nicht konsequent umgesetzt. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.	94	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	95
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Selfkant konnte nicht alle vorgeschriebenen Unterlagen für die Beauftragung und Umsetzung der Baumaßnahmen vorlegen und begeht damit einen Rechtsverstoß. Die neue Aufgabenteilung zur zentralen Vergabestelle aus den Vorgaben der neuen Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren wird hier zukünftig bei Einhaltung zuverlässig Abhilfe schaffen.				

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die IT-Ausstattung der Schulen der **Gemeinde Selfkant** befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Damit ist eine gute Grundlage für weitere Digitalisierungsvorhaben geschaffen. Zudem ist der Steuerungsprozess sehr gut und die IT-Sicherheitsstrukturen deutlich überdurchschnittlich ausgeprägt.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT ist sehr gut gesteuert. Die Gemeinde führt regelmäßige Gespräche mit allen Beteiligten und bindet die Schulen aktiv in den IT-Ausstattungsprozess ein. So werden die pädagogisch definierten Anforderungen an die Medienausstattung vollständig erfüllt. Die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der Schul-IT konnten im Verlauf der Prüfung durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess noch weiter optimiert werden.

Der gute Stand der Digitalisierung in der Gemeinde Selfkant ist das Ergebnis konsequenter Ausstattungsplanung. Die Ausstattung in den Schulen ist modern und die Anbindung an das Internet ist über Glasfasertechnik mit ausreichender Bandbreite sichergestellt.

Im Bereich der IT-Sicherheit nimmt die Gemeinde Selfkant ebenfalls eine Positionierung im oberen Bereich der Vergleichskommunen ein. Sie erreicht mit einem Gesamterfüllungsgrad von 81,50 Prozent einen besseren Wert als drei Viertel der Vergleichskommunen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

- Die Gemeinde Selfkant hat einen guten Steuerungsprozess zur Ausstattung ihrer Schulen mit IT etabliert.

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:

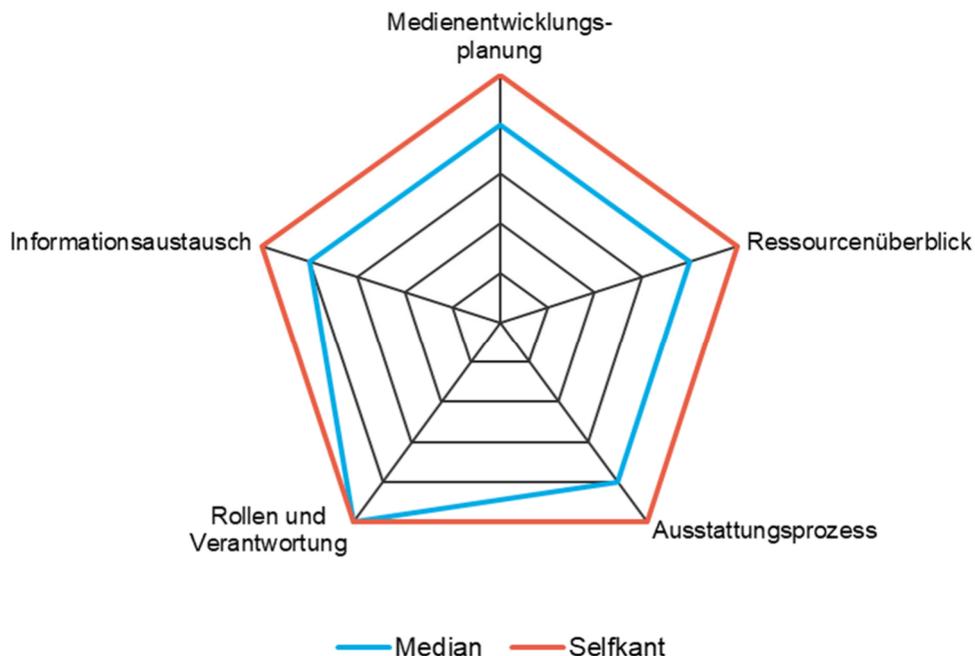
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support³³, 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.*

³³ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

Die **Gemeinde Selfkant** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Astrid-Lindgren-Schule und Westzipfelschule) mit insgesamt 13 Klassen und 290 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/22.

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



Die Rahmenbedingungen für eine Steuerung der Schul-IT sind in der Gemeinde Selfkant sehr gut. Hier ist sie in nahezu allen geprüften Aspekten weiter als die meisten Vergleichskommunen.

Die Schulen der Gemeinde Selfkant haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Darauf aufbauend hat die Gemeinde für Ausstattungsziele mit den Schulen definiert und in technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten verschriftlicht. Inzwischen sind diese Ausstattungsziele erfüllt. Im Verlauf dieser Prüfung hat der Schulträger diese Vereinbarungen als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in einen Medienentwicklungsplan münden lassen.

Die Gemeinde Selfkant betreibt ihre Schul-IT komplett eigenständig und hat, gemeinsam mit den Schulen, den Beschaffungsprozess für die IT-Ausstattung in den Schulen verbindlich geregelt. Die Schulen richten ihre Bedarfsmeldung an die Gemeinde. Dort beschafft das Hauptamt die Ausstattung über bestehende Rahmenverträge. Der Schulträger verfügt über einen vollständigen Überblick an Kosten und Ausstattung.

Der Support für die Schul-IT (inklusive First-Level-Support) wird ebenfalls vom Schulträger sichergestellt. Einzelheiten dazu hat die Gemeinde im Medienentwicklungsplan geregelt. Der Schulträger hat durch Fernwartungsmöglichkeiten und die Zentralisierung der Server Rahmenbedingungen geschaffen, die nur sehr selten eine persönliche Anwesenheit in den Schulen erfordern. Alle pädagogischen Endgeräte und Drucker können per Fernwartung angesteuert werden. Dennoch gibt es fortlaufend Bemühungen, den Supportaufwand weiter zu reduzieren. In den Wochen vor der Prüfung hat das Sachgebiet EDV für die Endgeräte der Lehrkräfte ein neues Netzwerk eingerichtet. Um dem erhöhten Rückfrage-Aufkommen entgegenzusteuern, plant das Sachgebiet EDV ein Wiki, eine Art virtuelles Lexikon, aufzusetzen.

Ein weiteres Instrument, um die Themen der Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten unterschieden wird, ist die Digitalisierung bzw. Medienentwicklung eine gemeinsame Aufgabe von Schule und Schulträger. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden.

Der Schulträger und die Schulen der Gemeinde kommen mindestens halbjährlich zusammen, um systematisch neue Entwicklungen in der Digitalisierung zu besprechen. Dieser systematische Austausch findet ohne konkreten Anlass statt. Darüber hinaus besteht nahezu täglicher Kontakt zwischen Schulverwaltung, IT und den Schulleitungen. Beide Schulen verfügen nicht über Medienkoordinatoren und greifen daher die Ideen und Anregungen seitens des Schulträgers gerne auf. Die Gemeinde Selfkant beschreibt die Zusammenarbeit als sehr konstruktiv und effizient.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Gemeinde Selfkant erreicht im interkommunalen Vergleich insgesamt gute Werte und kann bereits heute den pädagogischen Anforderungen umfassend gerecht werden.

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 **Gemeinde Selfkant** treibt die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über das Programm „Digitalpakt“, bereits seit einigen Jahren strukturiert voran und konnte die Ausstattung zwischenzeitlich abschließen. Für die künftige Ausstattungsplanung hat sie zwischenzeitlich einen Medienentwicklungsplan aufgesetzt.

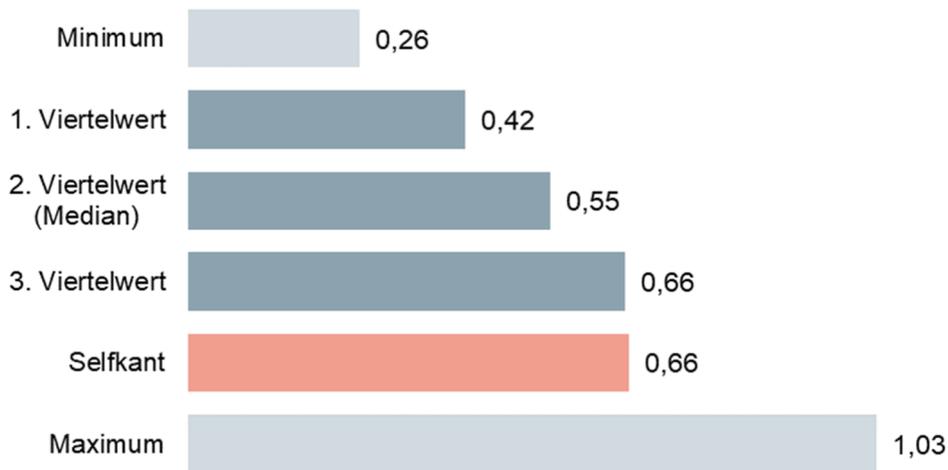
Die Schulen der Gemeinde Selfkant sind über Glasfaser mit einer Bandbreite von mind. 200 Mbit/s an das Internet angebunden. Damit besitzen sie eine ausreichende Performance, die in allen Klassenräumen mittels WLAN und LAN nutzbar ist.

Die IT-Ausstattung der Gemeinde Selfkant entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von rund zwei Jahren befinden sich die eingesetzten IT-Endgeräte innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Zudem ist die Hardwareausstattung homogen. Eine Fernwartungssoftware steht für die Geräte der Verwaltung zur Verfügung. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt die Gemeinde über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

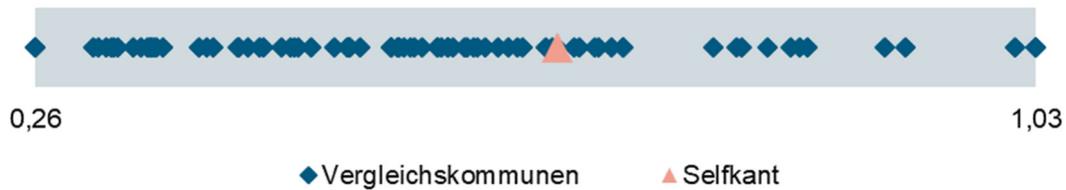
Nachfolgend betrachten wir zunächst die Anzahl der IT-Endgeräte in der Pädagogik und das hieraus resultierende Verhältnis von Endgeräten zu Schülerinnen und Schüler. IT-Endgeräte sind bspw. Personal Computer, Tablets, Laptops, ThinClients und weitere Geräte, die im Unterricht von den Lehrkräften und den Schülerinnen und Schülern eingesetzt werden.

In den Schulen der Gemeinde Selfkant stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 78 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,66 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch rund zwei Drittel der Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen der Gemeinde Selfkant ausgestattet. Die Ausstattungsquoten in den beiden Grundschulen weichen nur geringfügig voneinander ab und stellen sich wie folgt dar.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Astrid-Lindgren-Schule	70	112	0,63
Westzipfelschule	122	178	0,69
Insgesamt	192	290	0,66

Beide Grundschulen verfügen ausschließlich über Tablets. Hierbei handelt es sich um Pool-Geräte, die in mobilen Koffern mit je 20 Geräten zusammengefasst sind. Zusätzlich stellt die Gemeinde Selfkant den Lehrkräften einen Laptop zu Lehrzwecken zur Verfügung.

Über das MDM überprüft die IT im Rahmen ihrer Support- und Wartungsaufgaben die Nutzung der Geräte. Nicht genutzte Geräte werden wieder eingezogen. Dies betraf zuletzt Laptops, die von den Lehrkräften im Unterricht nicht eingesetzt wurden.

Mit der vorhandenen Ausstattung erfüllt die Gemeinde Selfkant die Anforderungen aus den pädagogischen Konzepten.

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

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten im Bereich der Grundschulen stellt sich für die Gemeinde Selfkant im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Präsentationsgeräte je Klasse in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Selfkant	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	1,38	0,01	0,48	1,12	78
Beamer	0,00	0,05	0,16	0,42	78
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,35	78
Dokumentenkameras und Visualizer	1,38	0,00	0,15	0,66	78

Dass die Anzahl der Präsentationsgeräte in den Schulen der Gemeinde Selfkant über 100 Prozent hinausgeht, ist darin begründet, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Die Gemeinde Selfkant hat sich entschieden, ihre Unterrichtsräume mit einer Kombination aus Interaktiven Smartboards und Dokumentenkameras auszustatten. Sie verfügt über mehr interaktive Tafeln als drei Viertel der geprüften Kommunen. Durch den parallelen Einsatz der Dokumentenkameras sind die Schulen in der Lage, auch analoge Unterrichtsmaterialien über die Präsentationsgeräte wiedergeben zu können. Auch hier ist die Gemeinde Selfkant besser ausgestattet als die meisten anderen Kommunen. Die Gemeinde setzt die interaktiven Tafeln bereits seit drei Jahren ein und zieht ein positives Fazit.

Für die Betreuung der Schul-IT stehen rund 75 Prozent einer Vollzeitstelle zur Verfügung. Die Gemeinde schätzt die Personalausstattung als ausreichend ein, ist aber noch dabei, die Rahmenbedingungen zu optimieren. So hat die Gemeinde Selfkant beispielsweise ihre Server zentralisiert, um den Wartungsaufwand zu reduzieren. Zusätzlich ist es durch eine systematische Trennung der Verwaltungs- und Pädagogischen Netze möglich, alle Geräte an die Domäne anzubinden und alle Nutzenden zentral zu administrieren. Für die Schülerinnen und Schüler wurde ein eigenes Netzwerk mit eingeschränkten Nutzungsmöglichkeiten geschaffen.

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 BSI³⁴-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

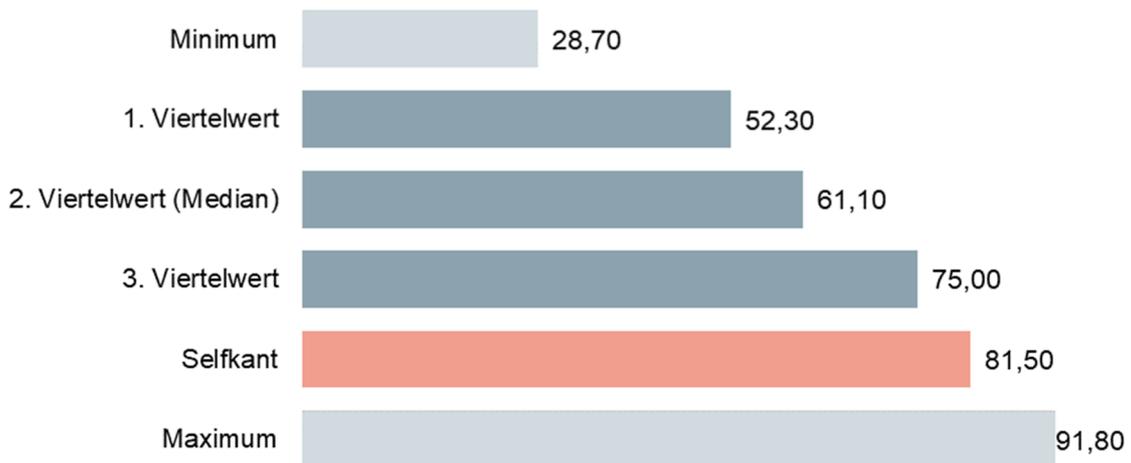
➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant erreicht ein gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einzelnen konzeptionellen Aspekten.

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

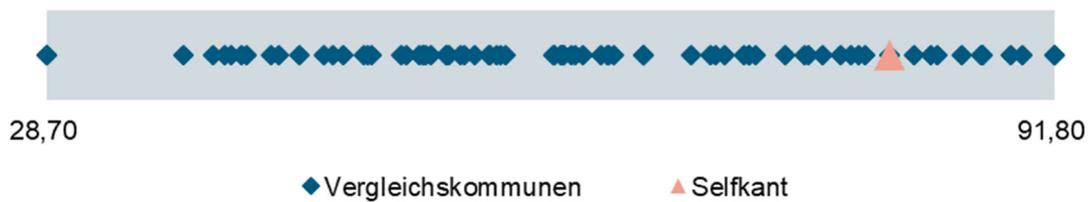
Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Selfkant** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 77 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

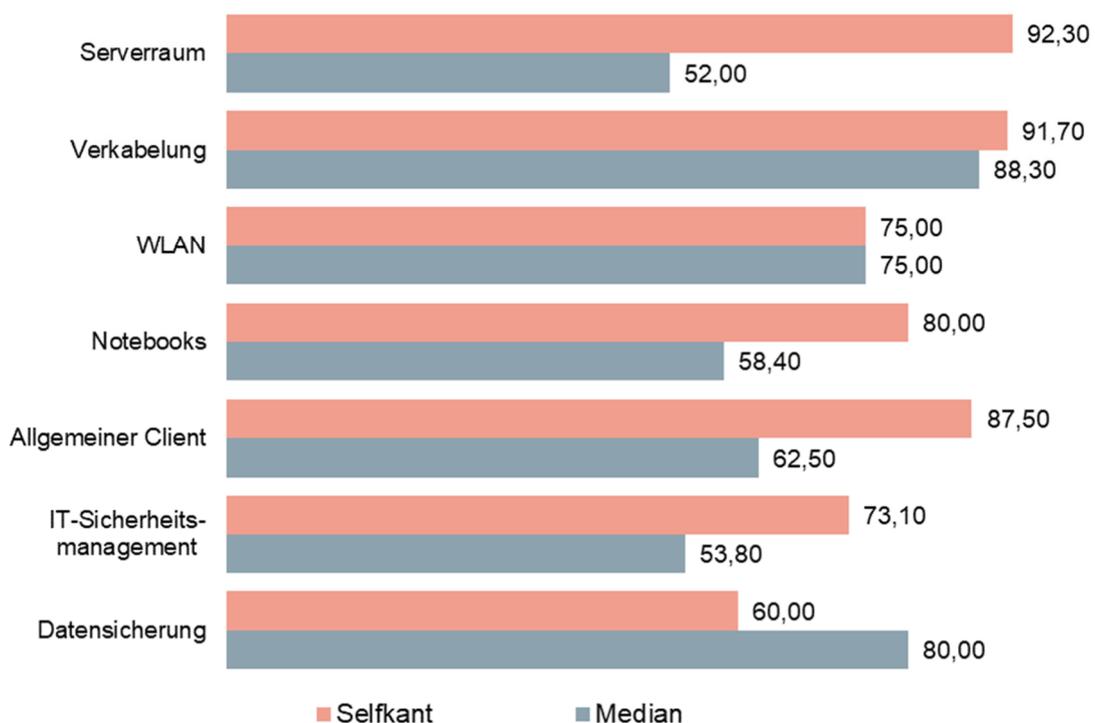
³⁴ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik



Während die IT-Sicherheit an den Schulen aller geprüften Kommunen insgesamt eher schwach ausgeprägt ist, erreicht die Gemeinde Selfkant mit einem schulübergreifenden Erfüllungsgrad von 81,50 Prozent einen guten Wert. Der Erfüllungsgrad der Gemeinde Selfkant ist damit höher als bei drei Viertel der geprüften Kommunen. Die dargestellten schulübergreifenden, also kumulierten Ergebnisse sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Gemeinde Selfkant.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die Gemeinde Selfkant erreicht bereits ein gutes Sicherheitsniveau. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen vereinzelt bei technischen Aspekten des Serverraums, aber auch bei konzeptionellen Aspekten der übrigen Prüfbereiche.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte ihr gutes Sicherheitsniveau abrunden und ihre konzeptionellen Überlegungen verbindlich festschreiben.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Gemeinde Selfkant erreicht ein gutes Sicherheitsniveau. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einzelnen konzeptionellen Aspekten.	107	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte ihr gutes Sicherheitsniveau abrunden und ihre konzeptionellen Überlegungen verbindlich festschreiben.	109

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der **Gemeinde Selfkant** gab es bisher nur wenige **ordnungsbehördliche Bestattungen**. Im Vergleichsjahr 2021 gab es beispielsweise keinen Fall. Jedoch steigt das Durchschnittsalter der Einwohner und Einwohnerinnen der Gemeinde Selfkant in den nächsten Jahrzehnten. Der Anteil der über 80-jährigen vervierfacht sich laut Prognosen von IT.NRW bis 2050. Von daher könnte auch die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen zukünftig steigen.

Die Aufgaben rund um dieses Thema koordiniert Selfkant sehr gut und zentral aus dem **Sachgebiet Ordnungswesen**. Die bestattungsrechtlichen Fristen hält die Gemeinde dabei ausnahmslos ein. Ebenso hält sich die Gemeinde bei der Art der Bestattung an die gesetzlichen Vorgaben. Eine für Selfkant **wirtschaftliche Bestattung** steht dabei im Vordergrund. Bisher sind **Einäscherungen mit anschließender anonymer Urnenbestattung** im nahen Ausland die wirtschaftlichste Bestattungsart für die Gemeinde Selfkant. Bei den Verfahrensstandards/Prozessen gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten. Aufgrund der bisher geringen Fallzahlen und der damit einhergehenden fehlenden Routine sind klare Prozesse und Checklisten sehr hilfreich. Zudem wird dadurch eine rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen jederzeit sichergestellt.

Bei allen ordnungsbehördlichen Bestattungen des Prüfzeitraums 2019 bis 2021 haben die Mitarbeitenden **bestattungspflichtige Angehörige** ermittelt. Zudem fordert die Gemeinde Selfkant bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme angefallene Aufwendungen erfolgreich von den bestattungspflichtigen Angehörigen zurück. Dagegen gibt es bei den **Verwaltungsgebühren noch Optimierungspotential**. Zukünftig sollte sie für alle Fälle eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Sofern die Gemeinde Selfkant die wenigen Empfehlungen umsetzt, ist sie auch zukünftig für eine steigende Zahl von ordnungsbehördlichen Bestattungen sehr gut vorbereitet.

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

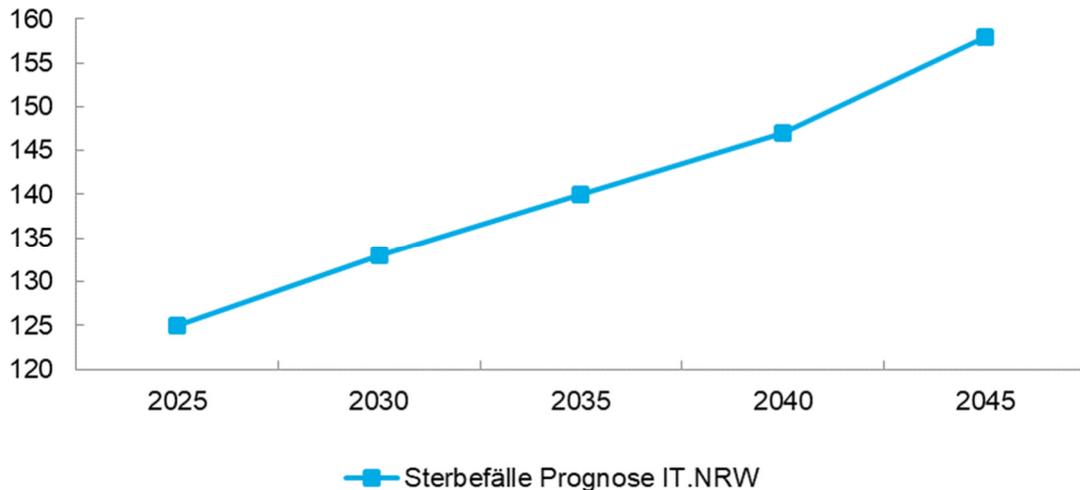
In der Gemeinde Selfkant leben aktuell etwa 10.300 Einwohner und Einwohnerinnen. Davon sind knapp drei Prozent über 80 Jahre alt. In den letzten Jahren gab es durchschnittlich 120 Sterbefälle in Selfkant. Damit gehört Selfkant zu den 25 Prozent der 108 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen, die die wenigsten Sterbefälle aufweisen. Der Median liegt bei 160 Sterbefällen, der dritte Viertelwert bei 191 Sterbefällen.

Sterbefälle Selfkant 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Sterbefälle nach IT.NRW	117	125	122

Laut der Prognosen von IT.NRW steigen die Einwohnerzahlen in Selfkant in den kommenden Jahrzehnten nur minimal. Jedoch wird die Zahl der über 80-jährigen auf das Vierfache ansteigen. Laut der Prognose liegt dieser Anteil 2050 bei 12,5 Prozent. Auch wenn die Einwohnerzahlen nur geringfügig ansteigen sollen, so nehmen die Sterbefälle deutlich zu. In 2045/2050 gehen die Prognosen von IT.NRW von etwa 160 Sterbefällen pro Jahr aus. Das sind etwa ein Drittel mehr Sterbefälle als bisher.

Prognose der Sterbefälle laut IT.NRW Selfkant 2025 bis 2045



Aufgrund der ländlich geprägten Struktur der Gemeinde Selfkant werden pflegebedürftige Personen häufig noch von Angehörigen gepflegt. Dennoch gibt es auch in Selfkant drei Seniorenpflegeeinrichtungen. Krankenhäuser und/oder Hospize gibt es derzeit nicht im Gemeindegebiet. Wie in der Einleitung des Kapitels 4.2 dargestellt, nehmen die ordnungsbehördlichen Bestattungen seit Jahren zu. Und je mehr Pflegeeinrichtungen es in den Kommunen gibt und je älter die Bevölkerung wird, desto wahrscheinlicher können ordnungsbehördliche Bestattungsfälle werden.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Selfkant 2019 bis 2021

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

In der Gemeinde Selfkant ist die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle sehr gering. In den betrachteten Jahren 2019 bis 2021 gab es nur vier Fälle. In zwei Fällen führte die Gemeinde Selfkant keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durch. In beiden Fällen machte sie bestattungspflichtige Angehörige noch vor Ablauf der zehntägigen Bestattungsfrist ausfindig. In einem Fall führte die Gemeinde Selfkant eine Einäscherung samt anschließender Urnenbeiset-

zung durch. Im letzten Fall veranlasste die Gemeinde lediglich die Einäscherung, da die Urnenbeisetzung durch Angehörige erfolgte. In 2021 musste die Gemeinde dagegen keine ordnungsbehördlichen Bestattungen veranlassen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Selfkant mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,99	0,99	0,00

Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung nimmt im Betrachtungszeitraum einwohnerbezogen ab und sinkt auf null Fälle in 2021.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Selfkant mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,82	1,90	5,74	65

Selfkant hat 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Etwa ein Drittel aller bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen hat in 2021 ebenfalls keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Dagegen gibt es Kommunen mit zwei bis sechs ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohnern.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Selfkant mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2020

Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,99	0,00	0,00	0,85	2,33	5,56	64

Eine Auswertung der Kennzahlen für 2020 zeigt, dass Selfkant mit 0,99 ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohnern knapp über dem Median lag und damit eher weniger Fälle verzeichnete als die Vergleichskommunen.

Aussagekräftige Analysen lassen sich aufgrund der geringen Fallzahlen nicht ableiten. Jedoch könnte die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zukünftig aufgrund der steigenden Sterbefälle steigen.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land

Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Gemeinde Selfkant hält alle 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.

Die **Gemeinde Selfkant** beachtet alle oben aufgeführten bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. In Selfkant gibt es eine allgemeine Rufbereitschaft über die Feuerwehr, den Rettungsdienst und die Polizei. Dadurch ist das Ordnungsamt auch außerhalb der Dienstzeiten verlässlich für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle erreichbar. Die wenigen Fälle wurden bisher während der Dienstzeiten gemeldet. Insofern sind noch keine Aussagen zur Wirksamkeit der vorhandenen Rufbereitschaft möglich.

Die Senioreneinrichtungen melden sich direkt bei der Gemeinde, sofern keine zur Bestattung verpflichteten Angehörige vorhanden oder erreichbar sind.

In den Fällen, in denen keine bestattungspflichtigen Angehörigen vorhanden sind, noch nicht ermittelt oder noch nicht erreicht werden konnten, veranlasst die Ordnungsbehörde eine Erstmaßnahme. Innerhalb der oben genannten gesetzlichen Frist ordnet die Gemeinde die Abholung der Leiche vom Sterbe- bzw. Auffindeort an. Diese wird dann durch ein Bestattungsunternehmen zur Kühlung in eine Leichenhalle überführt.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die schnelle und gründliche Ermittlungstätigkeit der Gemeinde Selfkant und die direkte Ansprache von Bestattungspflichtigen trägt erfolgreich dazu bei, ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zu vermeiden bzw. Kostenerstattungsansprüche vollständig zu realisieren.

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 Selfkant** konnte bestattungspflichtige Angehörige bisher zeitnah über die eigenen Melderegister und/oder Amtshilfe anderer Behörden ermitteln. Hierbei gilt die in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehene Rangfolge:

- Ehegatten,
- Lebenspartner oder Lebenspartnerin,
- volljährige Kinder,
- Eltern,
- volljährige Geschwister,
- Großeltern sowie
- volljährige Enkelkinder.

Hinweisen auf Angehörige der verstorbenen Person geht die örtliche Ordnungsbehörde Selfkant konsequent nach. Familienangehörige informiert die Gemeinde Selfkant telefonisch, per E-Mail oder persönlich vom Todesfall. Selfkant nimmt auch Amtshilfe in Anspruch, sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebietes leben.

Bei einem Fall gab es eine umfangreichere Suche nach noch lebenden Angehörigen. Diese führte zum Teil auch zu einer Auslandsrecherche. Letztendlich konnte die Gemeinde Selfkant über die Amtshilfe anderer Behörden vorrangig bestattungspflichtige Angehörige in Deutschland ausfindig machen, die die Bestattung selbst veranlassten. Alle Ermittlungsergebnisse dokumentiert Selfkant in der jeweiligen Verfahrensakte.

Auch zukünftig kann es in Selfkant Fälle geben, bei denen eine umfangreichere Suche nach Angehörigen notwendig wird. Die Gemeinde Selfkant sollte sich dabei an folgende Mindeststandards halten:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung des Verstorbenen beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der oder die Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die verstorbene Person zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten Betreuungsperson, sofern ein Betreuungsverhältnis bestand,
- Begehung von Wohnräumen verstorbener Personen zur Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger und/oder Recherche zu Vermögenswerten (Adressbuch, Stammbuch, Sparbuch, etc.),
- Recherche im Internet (u. a. soziale Medien).

Eine Begehung von Wohnräumen verstorbener Personen zur Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger und/oder Recherche zu Vermögenswerten war im Prüfzeitraum nicht notwendig. Sofern dies zukünftig erforderlich wird, sollte die Begehung immer unter Berücksichtigung des Vieraugenprinzips mit zwei Personen stattfinden.

4.4.3 Art der Bestattung

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

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

Die **Gemeinde Selfkant** hält sich bei der Art der Bestattung an die gesetzlichen Vorgaben nach § 12 BestG NRW. Eine für die Gemeinde wirtschaftliche Bestattung steht dabei im Vordergrund. Bisher sind Einäscherungen mit anschließender anonymer Urnenbestattung im nahen Ausland

die wirtschaftlichste Bestattungsart für die Gemeinde Selfkant. Die Kosten für verschiedene Bestattungsarten werden für jeden Fall bei verschiedenen Bestattungsunternehmen angefragt. Da die bisherigen Fälle zeitlich weit auseinanderliegen und derzeit sehr selten vorkommen, ist eine Preisentwicklung momentan nicht ableitbar.

Die Gemeinde Selfkant berücksichtigt Willensbekundungen der verstorbenen Person zur Art der Bestattung. Dazu nimmt Sie Kontakt zu nahestehenden Personen bzw. den Seniorenheimen auf. Lassen sich bestattungspflichtige Angehörige innerhalb der zehntägigen Bestattungsfrist nach § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW ermitteln, so klärt die Gemeinde die Bestattungsart mit den Angehörigen. In den bisherigen Fällen lagen keine Willensbekundungen vor. Daher wurde letztlich die jeweils wirtschaftlichste und gleichzeitig günstigste Variante zur Bestattung gewählt.

Aus der Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft leitet die Gemeinde Selfkant nicht automatisch einen besonderen Bestattungswunsch ab. Hierfür bedarf es nach Ansicht der Gemeinde ergänzender Informationen und klare Willensbekundungen.

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.

- Gemeinde Selfkant führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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

Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2021 hat die **Gemeinde Selfkant** zwei ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme durchgeführt. Dabei handelt die Gemeinde immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen.

Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen als Ersatzvornahme beauftragt die Gemeinde ein Bestattungsunternehmen zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne. Eine eingerichtete Wiedervorlage erinnert das Ordnungsamt an die Fristwahrung zur Urnenbeisetzung.

Eine Ordnungsverfügung erstellt die Gemeinde, sobald dem Ordnungsamt bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen unter Fristsetzung zur Beisetzung der bzw. des Verstorbenen auf. Für den Fall, dass die verpflichteten Angehörigen die

Bestattung nicht oder nicht fristgerecht veranlassen möchten, droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten an. Zudem wird in dem Bescheid die sofortige Vollziehung angeordnet. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels förmlich zuzustellen. Daher versendet die Gemeinde Selfkant ihren Bescheid stets per Postzustellungsurkunde (PZU). Sofern die Bestattungspflichtigen die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Gemeinde Selfkant weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und stellt diesen ebenfalls per PZU zu.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Selfkant den Regelfall dar. Wie in Kapitel 4.4.3 „Art der Bestattung“ ausgeführt, würde die Gemeinde Selfkant Erdbestattungen nur vornehmen, wenn entsprechende Willensbekundungen vorliegen. Dadurch gewährleistet die Gemeinde, dass die Maßnahme auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde nicht regelmäßig. Dadurch verzichtet die Gemeinde Selfkant auf ihr zustehende Einnahmen.

- Die angefallenen Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen fordert die Gemeinde Selfkant von den bestattungspflichtigen Angehörigen bisher erfolgreich zurück.

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

Die **Gemeinde Selfkant** macht ihren Kostenerstattungsanspruch bei durchgeführten Ersatzmaßnahmen geltend. Die Bestattungspflichtigen erhalten hierfür von der Gemeinde einen rechtsmittelfähigen Bescheid. Dieser Anspruch besteht gem. § 20 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Ziff. 7 VO VwVG NRW in Verbindung mit den §§ 59 Abs. 1 und 55 Abs. 2 VwVG NRW sowie § 8 BestG NRW. Klageverfahren gab es in diesem Zusammenhang bislang nicht

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 Euro³⁵. In 2019 erhob die Gemeinde eine zusätzliche Verwaltungsgebühr von 50 Euro.

³⁵ 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.

Damit refinanzierte die Gemeinde Selfkant den Verwaltungsaufwand, der mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbunden war. Das bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv. Allerdings verzichtete die Gemeinde 2020 auf die Erhebung einer Verwaltungsgebühr. Die Gemeinde sollte künftig bei allen ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen als Ersatzvornahme eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte künftig in allen Fällen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Dabei sollte sie den tatsächlichen Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Einzelfall berücksichtigen.

Wir weisen ergänzend darauf hin, dass die Gemeinde Selfkant das ihr zustehende Ermessen zur Festlegung der Verwaltungsgebühr nur dann ordnungsgemäß ausübt, wenn sich die Verwaltungsgebühr am tatsächlichen Aufwand im Einzelfall bemisst. Der Gebührenrahmen ist vorgegeben, damit sich die Gemeinde bei der Bemessung der Gebühr am tatsächlichen Aufwand orientieren kann. Würde die Gemeinde immer, unabhängig vom tatsächlichen Verwaltungsaufwand im Einzelfall, eine Verwaltungsgebühr von 50 Euro pauschal festlegen, wäre dies nicht im Sinne des Verwaltungsgebührenrahmens.

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 Aufgaben rund um die ordnungsbehördlichen Bestattungen koordiniert die Gemeinde Selfkant zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Bei den Standards und Prozessen gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten.

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.

In der **Gemeinde Selfkant** sind die ordnungsbehördlichen Bestattungen dem Sachgebiet Ordnungswesen zugeordnet. Dieses ist zentrale Anlaufstelle für alle Fragen rund um die ordnungsbehördlichen Bestattungen. Von hier werden die notwendigen Aufgaben gesteuert. Das Sach-

gebiet Ordnungswesen ist Teil des Amtes für Ordnung und Soziales. Die Prozesse sind grundsätzlich gut definiert und abgestimmt. Dennoch gibt es bei den Verfahrensstandards und den Prozessen Optimierungsmöglichkeiten.

In Selfkant gibt es eine software-unterstützte Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. In der vorhandenen Software sind die aktuellsten Rechtsprechungen, Musterschreiben und Fallbeispiele abrufbar. Diese helfen der Gemeinde, die bisher sehr wenigen Fälle zu bearbeiten. Im Sachgebiet Ordnungswesen ist eine Person für das Thema zuständig. Um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren, ist die vorgesetzte Person immer in Kenntnis und zeichnet mit.

Um die Bearbeitungsqualität zu sichern, helfen verbindliche Verfahrensstandards. Sie sind eine Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Aufgabenerledigung. Zudem ist eine gerichtsfeste Aktenführung nötig. Außerdem dienen die festgelegten Verfahrensstandards den Beschäftigten als Arbeitshilfe. Das können z. B. Handakten, Arbeitsanweisungen, Dienstanweisungen, Laufzettel oder Checklisten sein. Wichtig ist, dass die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte und ggf. auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sind.

Die einzelnen Arbeitsschritte lassen sich mit Ablaufdiagrammen gut veranschaulichen. Diese kann Selfkant mit Fristen zur Weiterbearbeitung und/oder Zuständigkeiten ergänzen. Visuelle Darstellungen erleichtern zudem das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit, möglichen Schnittstellen und zu beachtende Fristen. Sie machen das Verfahren außerdem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Mitarbeitenden die Orientierung. Ergänzend sollten standardisierte Checklisten vorhanden sein.

Für folgende Themen sollte die Gemeinde Selfkant Verfahrensstandards definieren:

- Verfahrensablauf 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 mit Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und Wertsachen
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips mit gerichtsfester Dokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte Verfahrensstandards für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen festlegen. Wichtige Hilfsmittel stellen vor allem die Checklisten und Ablaufdiagramme dar.

Die Fallbearbeitung erfordert außerdem umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen und strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen gerade bei den kleineren Kommunen relativ gering, so auch in Selfkant. Von daher kann es den Mitarbeitenden an der notwendigen Routine fehlen. Aus dem Grund sollte die Gemeinde den Mitarbeitenden regelmäßig Fortbildungen ermöglichen. Bisher gab es für die mit dem Thema betrauten Personen keine fachspezifischen Fortbildungen.

→ **Empfehlung**

Ihren Mitarbeitenden sollte die Gemeinde Selfkant fachspezifische Fortbildungen zum Thema ordnungsbehördliche Bestattungen ermöglichen.

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.

- Es gibt keinen Fehlbetrag. Die Gemeinde Selfkant hat bisher alle Aufwendungen erstattet bekommen.

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.

Der **Gemeinde Selfkant** wurden die entstandenen Aufwendungen in 2019 und 2020 jeweils vollständig erstattet. In 2021 gab es keine ordnungsbehördlichen Bestattungen mit durchgeführter Bestattung. Insofern sind keine Fehlbeträge entstanden.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

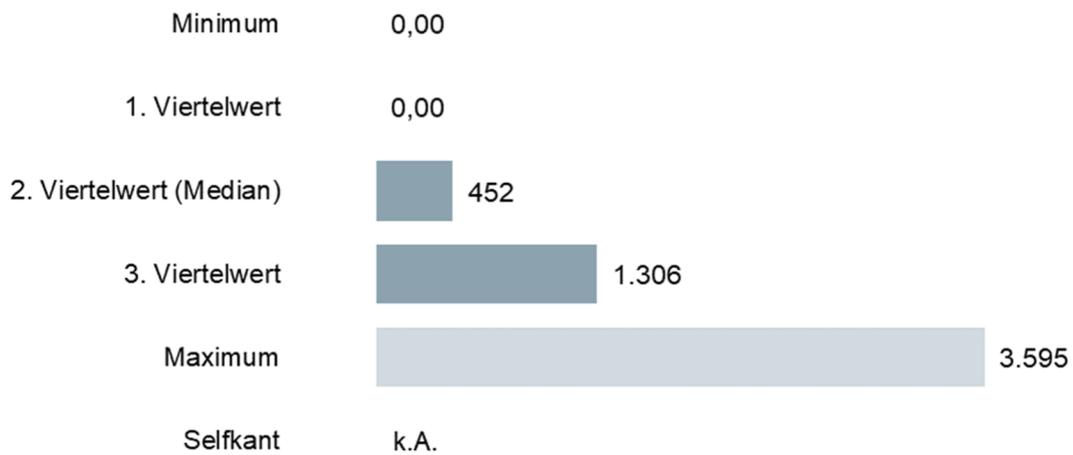
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Selfkant in Euro 2019 bis 2021

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

Die **Gemeinde Selfkant** führte nur 2019 und 2020 ordnungsbehördliche Bestattungen durch. In beiden Jahren refinanzierte die Gemeinde ihre Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen vollständig. Grundlage bildet die erfolgreiche Ermittlungstätigkeit bestattungspflichtiger Angehörige. Interkommunal bildet sie daher beim Fehlbetrag je durchgeführtem Bestattungsfall 2019 und 2020 das Minimum ab. Im Vergleichsjahr 2021 gab es in Selfkant keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Insofern ist für dieses Jahr keine Kennzahl darstellbar.

Folgend sind die Fehlbeträge der Vergleichskommunen abgebildet.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen. Dabei kommen Nullwerte mehrfach vor:



4.6.2 Aufwendungen

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

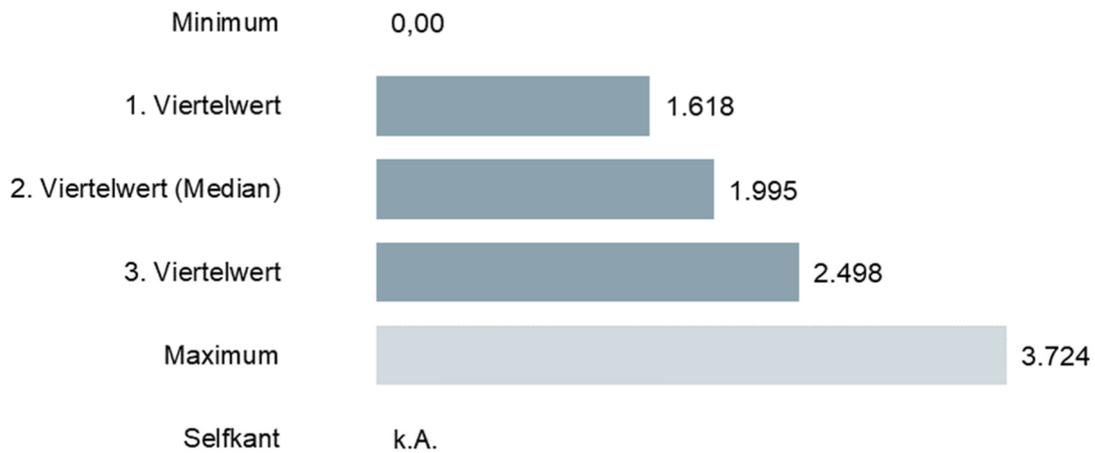
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Selfkant in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.140	1.245	k. A.
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.140	1.245	k. A.

Wie bereits erwähnt, gab es in Selfkant 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Daher ist für dieses Jahr auch bei den Aufwendungen keine Kennzahl darstellbar. In den beiden Vorjahren hatte die Gemeinde Selfkant Aufwendungen von 1.140 Euro bzw. 1.245 Euro je Fall. Der Unterschied ist leistungsbezogen. In einem Fall wurde nur die Einäscherung vorgenommen, die Urnenbeisetzung haben die Angehörigen übernommen. In dem anderen Fall wurde die Urne im Nachgang ohne Beisein der Angehörigen beigesetzt.

Die folgenden Darstellungen zeigen die Aufwendungen der Vergleichskommunen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ergänzend ist der interkommunale Vergleich für 2020 dargestellt, da es 2021 keine Fälle gab.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2020

Kennzahl	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Fall in Euro	1.245	0,00	1.463	1.723	2.260	4.055	47

Selfkant hat im Vergleich sehr geringe Aufwendungen. Die Gemeinde liegt mit 1.245 Euro je Fall unterhalb des ersten Viertelwertes. Demnach hatten etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen höhere Aufwendungen je Bestattungsfall.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

- ➔ Die Gemeinde Selfkant kann ihre Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in den betrachteten Jahren vollständig refinanzieren. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen aus.

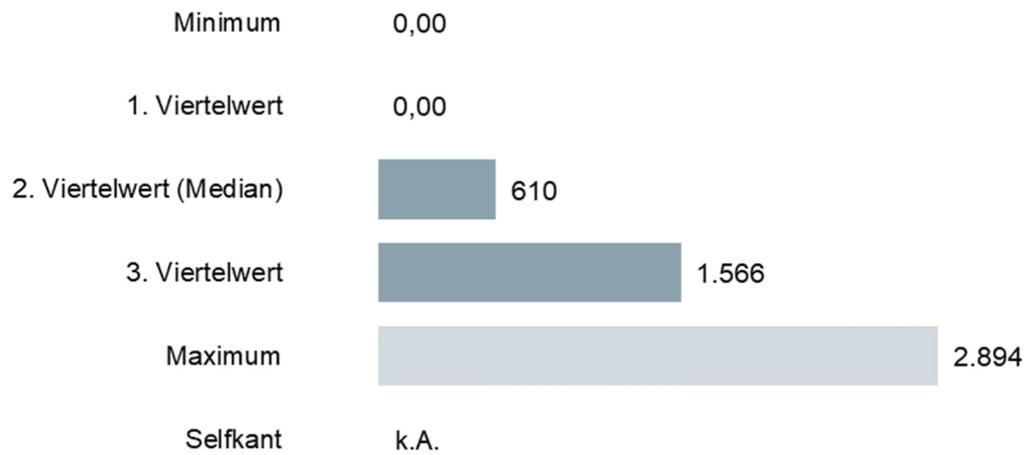
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Selfkant 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.140	1.245	k. A.
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.140	1.245	k. A.

In beiden Fällen haben die Angehörigen die entstandenen Aufwendungen vollständig erstattet. Für 2021 gibt es aus vorgenannten Gründen keine Vergleichswerte.

Folgend sind die Kostenerstattungen der Vergleichskommunen für 2021 dargestellt.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Selfkant setzt ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen erfolgreich durch. Bisher wurden jeweils 100 Prozent der Aufwendungen erstattet. Das sollte auch künftig das Ziel der Gemeinde Selfkant sein.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen erhebt die Gemeinde nicht regelmäßig. Dadurch verzichtet die Gemeinde Selfkant auf ihr zustehende Einnahmen.	119	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte künftig in allen Fällen eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Dabei sollte sie den tatsächlichen Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Einzelfall berücksichtigen.	120
Verfahrensstandards					
F2	Die Aufgaben rund um die ordnungsbehördlichen Bestattungen koordiniert die Gemeinde Selfkant zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Bei den Standards und Prozessen gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten.	120	E2.1	Die Gemeinde Selfkant sollte Verfahrensstandards für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen festlegen. Wichtige Hilfsmittel stellen vor allem die Checklisten und Ablaufdiagramme dar.	121
			E2.2	Ihren Mitarbeitenden sollte die Gemeinde Selfkant fachspezifische Fortbildungen zum Thema ordnungsbehördliche Bestattungen ermöglichen.	122

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Selfkant 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

In der **Gemeinde Selfkant** sind die Prozesse im Friedhofswesen klar definiert und abgestimmt. Die Aufgaben rund um das **Friedhofswesen** koordiniert die Gemeinde Selfkant zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Die im Haushaltsplan definierten Ziele und (Kenn-)zahlen sind dagegen nur bedingt zum Steuern geeignet. Vielmehr sollte die Gemeinde Selfkant die vorhandenen **Ziele konkreter fassen** und hierfür **geeignete steuerungsrelevante Kennzahlen** ableiten. Mit einem Soll-Ist-Abgleich kann Selfkant dann beurteilen, ob die gesetzten Ziele realisiert werden und kann bei Bedarf nachsteuern. Dieses Thema hat die Gemeinde Selfkant erkannt und den **Arbeitskreis Friedhof** ins Leben gerufen. Dieser Arbeitskreis trifft sich regelmäßig und widmet sich aktuellen Themen des Friedhofswesens.

Bei der **Datenlage** und der **Digitalisierung** der neun kommunalen Friedhöfe besteht noch Verbesserungsbedarf. Eine **Friedhofssoftware** mit ersten steuerungsrelevanten Daten ist in Selfkant vorhanden. Jedoch fehlen wichtige Informationen zu den verschiedenen Flächenarten und -nutzungen sowie der Anzahl der Grabstellen (freie und belegte). Auch sind die finanztechnischen Informationen wie z. B. zu den **Pflegeaufwendungen der Grün- und Wegflächen** sowie den Aufwendungen und der Erträge der Trauerhallen nicht verfügbar.

In der Gemeinde Selfkant beträgt der **Anteil der Bestattungen** (auf den eigenen Friedhöfen) zu den Sterbefällen gerade einmal 60 Prozent. Maßgeblich ist die **Konkurrenzsituation** zum Nachbarland Niederlande. Dort sind vor allem die Urnenbestattungen deutlich günstiger. Daher kommt der **Öffentlichkeitsarbeit** in Selfkant beim Thema Friedhöfe eine besondere Rolle zu. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich die Wahrnehmung und damit die Nachfrage der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. Dazu zählt auch das bewerben der neuen Bestattungsarten Aschestreifeld und Urnenbeisetzung mit Baumsamenkapsel.

Der **Kostendeckungsgrad der kommunalen Friedhöfe** ist von Unterdeckungen geprägt. Diese werden jedoch durch regelmäßig angepasste Kalkulationen in den Folgejahren ausgeglichen. In 2021 lag der Kostendeckungsgrad bei nur 60 Prozent. Infolgedessen hat die Gemeinde Selfkant Ende 2022 neue Gebührensätze für die verschiedenen Bestattungsarten berechnet und verabschiedet.

Die Bevölkerungszahlen in Selfkant bleiben nach aktuellen Prognosen von IT.NRW ähnlich hoch wie bisher. Jedoch wird es bis 2050 ein Drittel mehr an Sterbefällen geben. Auch der

Wandel im Bestattungswesen hin zu einfachen und pflegearmen Bestattungen nimmt zu. Demnach sollte sich die Gemeinde Selfkant verstärkt den vorgenannten Themen widmen, um auch zukünftig ein zielgerichtetes und wirtschaftliches Angebot auf den Friedhöfen der Gemeinde bereitstellen zu können.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Gemeinde Selfkant** gehört zum Kreis Heinsberg. In den zwölf Ortsteilen der Gemeinde leben 10.253 Einwohner. Damit gehört Selfkant zu den einwohnerschwächsten Kommunen im Vergleich. Mit 4.209 ha Gemarkungsfläche ist die Gemeinde Selfkant zudem kleiner als 75 Prozent aller 108 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen. Aufgrund dessen gehört Selfkant mit 244 Einwohnern je qkm zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit einer hohen Bevölkerungsdichte.

Strukturkennzahlen 2021

Kennzahlen	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner - Einwohnerzahl Ist gpaNRW	10.253	10.032	11.615	13.094	15.047	17.729	108
Gebietsfläche in ha	4.209	2.236	5.299	7.075	9.451	19.257	108
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	244	55	138	186	244	759	108

Geografisch gesehen ist Selfkant die westlichste Gemeinde Nordrhein-Westfalens. Das Gemeindegebiet von Selfkant grenzt im Norden, Westen und Süden an das Nachbarland Niederlande. Mit 27 km hat Selfkant eine längere Grenzlinie zu den Niederlanden, als zu Deutschland mit sechs Kilometern. Für die Gemeinde Selfkant ergibt sich dadurch eine ausgeprägte Konkurrenzsituation, da Bestattungen im Nachbarland häufig günstiger sind. Nach Aussagen der Gemeinde Selfkant finden 25 bis 30 Prozent der Beisetzungen in den Niederlanden statt. Dieser Umstand wirkt sich belastend für das Friedhofswesen in Selfkant aus. Daher versucht die Gemeinde mit neuen alternativen Bestattungsangeboten gegenzusteuern. Die neuen Bestattungsarten sollen vor allem einen geringeren Pflegeaufwand haben, um die Angehörigen zu entlasten. Beispielsweise gibt es seit einiger Zeit Baumbestattungen, bei denen die Asche am Baum verstreut wird. Eine weitere neue Bestattungsart ist die Beisetzung einer Urne mit Baumsamenkapsel. Daraus soll ein Baum wachsen, der nach etwa zehn Jahren von den Angehörigen entnommen werden kann. Die neuen Bestattungsmöglichkeiten gibt es nur auf dafür geeigneten Friedhöfen.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	9	1	1	3	6	14	34
Kommunale Friedhofsfläche in qm	45.283	14.514	33.123	42.801	56.795	108.481	34
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	60,66	22,38	59,09	79,04	94,74	111	33

Grund- / Kennzahlen	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,63	1,26	1,88	2,27	2,80	5,74	33
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	83,38	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	3.422	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	4,42	1,18	2,86	3,27	4,42	7,19	34

Die Gemeinde Selfkant unterhält neun Friedhöfe. Damit gehört Selfkant zu den 25 Prozent der Kommunen, die im Vergleich viele Friedhöfe unterhalten. Auch bei der absoluten Fläche gehört Selfkant zu den 50 Prozent der Kommunen mit viel Friedhofsfläche. Heruntergebrochen auf die Einwohnerzahl bestätigt sich dies. Mit etwa 4,4 qm Friedhofsfläche je Einwohner bildet die Gemeinde Selfkant derzeit den dritten Viertelwert ab. 75 Prozent der Vergleichskommunen verfügen über weniger Friedhofsfläche je Einwohner. Viele Friedhöfe führen zudem zu mehr Wege- und Rüstzeiten für den Bauhof. Außerdem ist der Anteil an Wege- und Funktionsflächen im Vergleich höher. Die Anzahl und auch die Größe der Friedhöfe können daher belastende Faktoren bei der Unterhaltung darstellen.

Friedhöfe Selfkant 2023

Friedhof	Fläche in qm
Havert	5.025
Hillensberg	1.998
Höngen	7.474
Millen	2.418
Saeffelen	6.741
Schalbruch	6.093
Süsterseel	7.979
Tüddern	3.347
Wehr	4.208
Gesamtfläche	45.283

Die neun Friedhöfe verteilen sich gleichmäßig über das Gemeindegebiet. Jedoch werden nur etwa 60 Prozent aller Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen der Gemeinde Selfkant bestattet. Dieser Wert liegt nur knapp über dem ersten Viertelwert. Daher gehört Selfkant zu den Kommunen mit geringen Bestattungsquoten auf eigenen Friedhöfen. Dies zeigt sich auch bei der Kennzahl zu den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche.

Mit 1,63 Bestattungen je 1.000 qm ist die vorhandene Friedhofsfläche sehr großzügig bemessen. Bei 75 Prozent der Vergleichskommunen ist dieser Wert höher. Der Maximalwert ist mit 5,74 Bestattungen je 1.000 qm drei bis vier Mal so hoch.

Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Selfkant mit 83 Prozent höher als in 50 Prozent der Vergleichskommunen. Daher sind den Friedhöfen in Selfkant keine besonderen Funktionen zur Naherholung zuzuschreiben.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Aufgaben rund um das Friedhofswesen koordiniert die Gemeinde Selfkant zentral aus dem Sachgebiet Ordnungswesen. Die Prozesse sind klar definiert und abgestimmt.

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

In der **Gemeinde Selfkant** ist das Friedhofswesen dem Sachgebiet Ordnungswesen zugeordnet. Dieses ist zentrale Anlaufstelle für alle Fragen zum Friedhofs- und Bestattungswesen. Von hier werden die notwendigen Aufgaben gesteuert. Das Sachgebiet Ordnungswesen ist Teil des Amtes für Ordnung und Soziales.

Für die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe ist der Bauhof der Gemeinde Selfkant zuständig. Dieser gehört zum Amt für Bauwesen. Das Friedhofswesen und der Bauhof sprechen sich wöchentlich, bei Bedarf täglich, zu anstehenden Aufgaben ab. Die erbrachten Leistungen des Bauhofes verrechnet die Gemeinde intern auf das Produkt Friedhofs- und Bestattungswesen.

Die Leistungen für die Grabherstellung schreibt Selfkant regelmäßig aus. Derzeit sind zwei externe Unternehmen tätig. Ein Unternehmen ist für die maschinelle Aushebung der Sarggräber zuständig. Das andere Unternehmen kümmert sich um die Herstellung der Urnengräber. Die Aufgaben sind klar zwischen den Organisationseinheiten der Gemeinde Selfkant und den externen Unternehmen geregelt und abgegrenzt.

Die Gebührenkalkulation erfolgt ebenfalls im Sachgebiet Ordnungswesen. Die finanztechnischen Daten erhält das Sachgebiet Ordnungswesen aus der Kämmerei.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Eine Gesamtstrategie beziehungsweise langfristige Zielvorgaben durch die Politik und/oder der Verwaltungsführung gibt es derzeit nicht. Jedoch sind im Haushaltsplan zwei Ziele und

verschiedene Kennzahlen definiert. Diese sind aber nur bedingt zur Steuerung des Friedhofswesens geeignet.

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.

Seit drei Jahren gibt es den Arbeitskreis Friedhof in der **Gemeinde Selfkant**. Teilnehmende Personen sind die Verwaltungsmitarbeitenden vom Friedhofswesen und dem Bauhof sowie die Ortsvorstehenden der jeweiligen Ortsteile. Dieser Arbeitskreis trifft sich regelmäßig und widmet sich aktuellen Themen rund um das Friedhofswesen. Beispielsweise ging es in einer Sitzung um neue Bestattungsformen, die Sanierung der Hauptwege verschiedener Friedhöfe sowie weiteren Nutzungsmöglichkeiten von Trauerhallen. Der Arbeitskreis möchte sich nach eigener Aussage mittelfristig mit möglichen Strategien für das Bestattungs- und Friedhofswesen in Selfkant beschäftigen.

Bisher hat die Gemeinde für das Produkt 5530 „Friedhofs- und Bestattungswesen“ folgende Ziele definiert:

- Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an Begräbnisstätten und Friedhofshallen.
- Kurzfristige Bereitstellung des Begräbnisplatzes und der Friedhofshalle.

Mit den regelmäßigen Friedhofskalkulationen berichtet die Verwaltung zudem über aktuelle Zahlen zu Beisetzungen, Trends bei Bestattungen und Besonderheiten. Zudem hat die Gemeinde folgende (Kenn-)Zahlen für das Friedhofs- und Bestattungswesen festgelegt:

- Anzahl der Friedhöfe
- Anzahl der Grabstellen
- Anzahl der Bestattungen
- Saldo je Friedhof
- Saldo je Grabstelle

Die Gemeinde hat zu den aufgelisteten Punkten bisher keine Soll-Werte definiert. Zudem gibt es nur zur Anzahl der Friedhöfe und Anzahl der Bestattungen verlässliche Ist-Zahlen. Reine Mengenangaben sind nicht geeignet, um das Friedhofswesen langfristig und zielgerecht zu steuern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte die vorhandenen Ziele konkreter fassen und hierfür geeignete steuerungsrelevante Kennzahlen ableiten. Mit einem Soll-Ist-Abgleich kann Selfkant beurteilen, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert wurden und kann bei Bedarf nachsteuern.

Aus den Zielen und Kennzahlen ergeben sich konkrete Mengen und der dazugehörige Finanz- und Personalbedarf. Wichtig ist dabei eine Strategie, die einen möglichst optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Gemeinde Selfkant berücksichtigen.

Für die Gemeinde Selfkant könnten künftig folgende Kennzahlen sinngemäß geeignet und steuerungsrelevant sein:

- Kostendeckungsgrad von X Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von X Euro,
- Anteil kommunaler Bestattungen zur Gesamtsterbefallzahl von X Prozent und
- Anteil Trauerfeiern zu Bestattungen von X-Prozent.

Zudem kann die Gemeinde Selfkant die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung heranziehen und fortschreiben. Auch die künftigen regelmäßigen Soll-Ist-Vergleiche können steuerungsrelevante Informationen liefern und Maßnahmen erfordern. Dadurch wären alle Entscheidungsträger regelmäßig über die Entwicklungen im Friedhofsbereich informiert.

5.4.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Selfkant hat eine Friedhofssoftware im Einsatz. Informationen zu den verschiedenen Flächenarten und -nutzungen sowie der Anzahl der Grabstellen (freie und belegte) sind bisher nicht erfasst. Daher besteht Optimierungsbedarf beim Digitalisieren von Friedhofsplänen.

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

Die **Gemeinde Selfkant** nutzt eine Fachsoftware für die Verwaltung ihrer Friedhöfe. Mithilfe dieser Software bearbeitet die Gemeinde u. a. die Bestattungen und erstellt Gebührenbescheide. Allerdings kann die Gemeinde Selfkant die Software noch nicht vollumfänglich für die Bearbeitung der Bestattungsfälle und zur Steuerung des Friedhofswesens nutzen. Beispielsweise sind die neun Friedhöfe noch nicht digital erfasst. So fehlen insbesondere Informationen je Friedhof zu:

- den Flächenarten und -nutzungen (z. B. Grün- und Wegeflächen, Grabstellen nach Art der Bestattung, Sammelstellen, Baumstandorte),
- der Anzahl/Fläche der Grabstellen (freie und belegte) und
- der Anzahl/Fläche künftig freiwerdender Grabstellen je Grabart.

Im Zusammenspiel mit dem Geoinformationssystem (GIS) der Gemeinde ermöglicht die vorhandene Software eine vollständige Digitalisierung. So lassen sich die verschiedenen Flächenarten

und -nutzungen über das GIS erfassen und mit der Fachsoftware verknüpfen. Zudem lassen sich weitere wichtige Informationen je Grabstelle erfassen und auswerten. Nach Aussagen der Gemeinde Selfkant ist eine vollständige Digitalisierung geplant. Jedoch scheitert dieses Thema bisher aufgrund fehlender personeller Ressourcen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte die erforderlichen personellen Ressourcen bereitstellen, um die kommunalen Friedhöfe zu digitalisieren. Das erleichtert die Planung und die strategische Steuerung der Friedhöfe.

Die Sachinformationen mit den verknüpften geografischen Informationen ermöglichen einen ganzheitlichen Blick. Dies unterstützt die Friedhofsverwaltung aktiv in der Steuerung und Organisation des Friedhofswesens.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Bisher informiert die Gemeinde Selfkant kaum über ihre Angebote im Friedhofswesen.

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

Der Anteil der Bestattungen auf den Friedhöfen der **Gemeinde Selfkant** zu den Sterbefällen beträgt gerade einmal 60 Prozent. Die bereits beschriebene Konkurrenzsituation zum Nachbarland ist dabei ein entscheidender Faktor. Von daher ist eine gute Öffentlichkeitsarbeit für Selfkant besonders wichtig. Gerade bei einem Sterbefall hat die Gemeinde häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen. Dieser findet meistens beim Bestatter statt. Von daher sollte die Gemeinde Selfkant bei diesem Thema gut aufgestellt sein.

Hierfür sollte die Gemeinde Selfkant die Konkurrenzangebote kennen und analysieren. Dabei ist es wichtig zu wissen, wer zu welchem Preis welche Bestattungsform anbietet. Dieses Wissen sollte Selfkant in die eigene Preisgestaltung und Entwicklung neuer Bestattungsformen einfließen lassen.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit trägt außerdem wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen und auch weiteren Leistungen auf den kommunalen Friedhöfen der Gemeinde Selfkant zu stärken. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. Sie unterstützt ferner dabei, die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen. Hier bieten sich z. B. Führungen, Naturlehrpfade oder auch kulturelle Veranstaltungen an.

→ **Empfehlung**

Um die Angebote im Friedhofswesen besser bekannt zu machen, sollte die Gemeinde Selfkant ihr Informationsangebot verbessern. Je nach Umfang und Aktualisierungsbedarf eignen sich hierfür digitale und/oder analoge Medien.

Für die Gemeinde Selfkant könnten folgende Öffentlichkeitsmaßnahmen sinnvoll sein:

- Internetauftritt (aktuelle und umfangreiche Informationen zum Friedhofswesen),
- Flyer/Broschüren,
- Publikationen z. B. über einen Newsletter,
- Kulturelle Veranstaltungen,
- Friedhofsführungen,
- Naturlehrpfade z. B. für Schulen,
- Gezielte Bewerbung neuer Grabarten.

Der vorhandene Internetauftritt der Gemeinde Selfkant sollte vom Aufwand her am einfachsten erweiterbar sein. Dabei sollten die verschiedenen Angebote im Friedhofswesen beschrieben sein. Hierzu gehören beispielsweise die Grab- bzw. Bestattungsarten, die Friedhofssatzung, die Friedhofsgebührenordnung sowie die Antragsformulare. Hilfreich können auch Friedhofspläne sein. Diese könnten farblich die freien bzw. belegten Gräber oder auch die jeweiligen Bestattungsmöglichkeiten anzeigen. Auch die Nutzungsmöglichkeiten der Trauerhallen sollte die Gemeinde beschreiben. Dazu gehören Informationen zu Buchungsmöglichkeiten und Kosten.

Ob die Gemeinde Selfkant Flyer oder Broschüren erstellt, ist sicherlich vom Aktualisierungsbedarf der Inhalte abhängig. Je detaillierter und umfassender die Inhalte, desto schneller überholen sich diese. Jedoch bieten sich Informationen in analoger Form gerade für ältere Menschen an. Auch wenn die Internetnutzung für viele Ältere mittlerweile zum Alltag gehört, so gibt es gerade in dieser Personengruppe noch viele, die lieber analoge Medien nutzen. Von daher bieten sich Flyer an, die z. B. auf Veranstaltungen und Angebote rund um die Friedhöfe hinweisen.

Je nach strategischer Ausrichtung könnten für die Gemeinde Selfkant künftig eine mobile Grabauskunft und eine Online-Terminvergabe für Bestattungen interessant sein.

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.

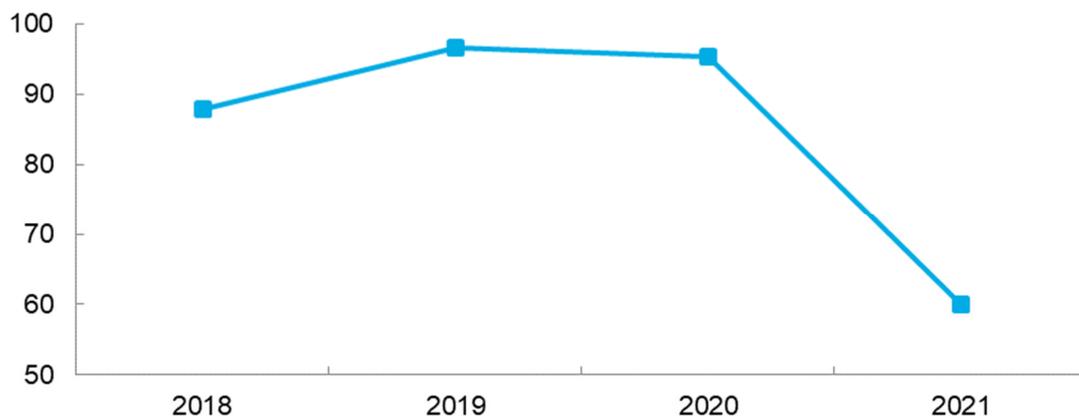
5.5.1 Kostendeckung

- Die Gemeinde Selfkant erstellt die Gebührenkalkulation anhand der Vorgaben nach § 6 KAG NRW. Der Kostendeckungsgrad lag in Selfkant 2021 bei nur 60 Prozent. In den drei Jahren zuvor lag der durchschnittliche Kostendeckungsgrad bei 93 Prozent.

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

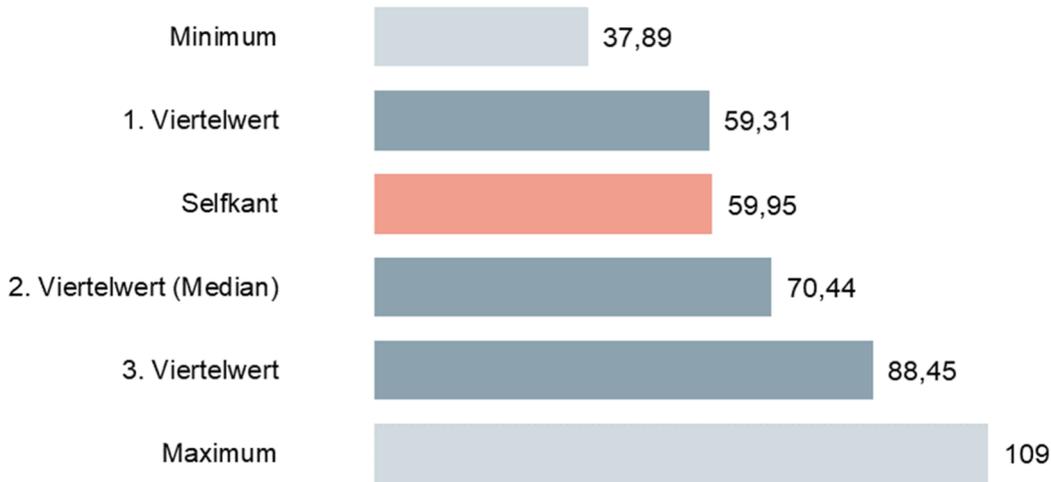
Die **Gemeinde Selfkant** erstellt die Gebührenkalkulation anhand der Vorgaben nach § 6 KAG NRW. Die Gebühren für das Friedhofswesen überprüft die Gemeinde jährlich und passt diese bei Bedarf an. Im betrachteten Zeitraum 2018 bis 2021 gab es jeweils Unterdeckungen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Selfkant in Prozent 2018 bis 2021



Im interkommunalen Vergleich liegt der Kostendeckungsgrad in Selfkant 2021 mit etwa 60 Prozent nur knapp über dem ersten Viertelwert. In den drei Jahren zuvor lag der durchschnittliche Kostendeckungsgrad jedoch bei 93 Prozent.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Geringe Unterdeckungen hat Selfkant in den vergangenen Jahren häufig mit einer prozentualen Anhebung der Gebührensätze in den Folgejahren ausgleichen können. Die höhere Unterdeckung 2021 ergab sich durch weitere Mehrausgaben. Ursächlich sind hierfür zusätzliche Bauhofleistungen. Beispielsweise musste der Bauhof Wegeflächen intensiver pflegen, Baumschnittarbeiten wurden notwendig sowie neue Rasenflächen häufiger bewässern. In der Summe ergab sich ein hoher Fehlbetrag, der sich 2022 nicht durch eine pauschale Anhebung der Gebühren ausgleichen ließ.

Die entstandene Unterdeckung im Friedhofswesen möchte die Gemeinde Selfkant in nächsten Jahren ausgleichen. Daher hat Selfkant die Friedhofsgebührensatzung aktuell und grundlegend überarbeitet. Die neue Fassung gilt seit dem 13. Dezember 2022. Hierin sind auch die neuen Bestattungsarten enthalten.

Bei den Abschreibungen können die Kommunen entweder Anschaffungs- und Herstellungskosten oder Wiederbeschaffungszeitwerte ansetzen. Die gpaNRW empfiehlt, die Abschreibungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten anzusetzen. Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Wesentliche Anlagegüter sind Fahrzeuge, Maschinen, Trauerhallen und Wege. Nur durch den Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes kann die Preissteigerung von Vermögensgegenständen für den Fall der Wiederbeschaffung aufgefangen werden. Da im Friedhofswesen jedoch keine hohen Abschreibungen zu erwarten sind, sollte die Wahlmöglichkeit und damit der Ansatz von Wiederbeschaffungszeitwerten in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum Aufwand stehen.

Nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 KAG NRW gehört zudem eine angemessene Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals zu den ansatzfähigen Kosten. Die Gemeinde Selfkant setzt hierfür kalkulatorische Zinsen an.

Friedhöfe werden häufig nicht nur von Angehörigen genutzt, die eine Grabstelle besuchen. Friedhöfe kommen auch Dritten zu Gute, die den Friedhof als Parkanlage nutzen. Aus diesem Grund wird ein öffentlicher Grünanteil bei der Gebührenkalkulation bestimmt. Diesen kann die Gemeinde in eigenem Ermessen festlegen. In Selfkant wird der grünpolitische Wert der Friedhöfe mit 20 Prozent beziffert. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche liegt in Selfkant bei 83 Prozent. Damit befindet sich die Gemeinde knapp unter dem Median.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Berechnung der Grabnutzungsgebühren lässt sich in Selfkant noch optimieren. Eine Äquivalenzziffernkalkulation gibt es im Ansatz.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁶ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Gemeinde Selfkant** hat die Gebührensätze der Bestattungsarten für 2023 neu berechnet. Aufgrund der hohen Konkurrenzsituation und der damit verbundenen Einführung neuer Bestattungsarten wurde dies notwendig. Zudem möchte die Gemeinde pflegeintensive Gräber, Gräber mit höherem Flächenbedarf und ggf. längeren Laufzeiten gerechter an der Gebührenverteilung beteiligen. Im Umkehrschluss sollen pflegeleichte Bestattungsarten von geringeren Gebühren profitieren.

Eine Äquivalenzziffernkalkulation gibt es in Ansätzen. Die Gemeinde Selfkant hat hierfür alle Arten der Bestattungen inklusive der Bestattungsfälle aus dem Vorjahr 2022 für die Kalkulation herangezogen. Die jeweilige Gebühr ergibt sich über einen Faktor, der mit dem jeweiligen Grabwert multipliziert wird. Bestattungen mit geringerem Aufwand bei der Herstellung und Pflege haben einen geringeren Grabwert und somit geringere Gebühren.

Für eine umfassende Äquivalenzziffernkalkulation könnte Selfkant zukünftig noch die wirtschaftlichen Vorteile je Bestattungsart mit Punkten bewerten. Dazu gehören z. B.:

- der Pflegeaufwand,
- die Attraktivität in Bezug auf Lage, Größe, Bepflanzung, etc.
- oder auch die Nutzungsdauer.

Im Ergebnis gibt es je Grabart wirtschaftliche Äquivalenzziffern. Diese werden mit den Äquivalenzziffern zur Fläche addiert und anschließend mit der Nutzungsdauer multipliziert. Die Berücksichtigung wirtschaftlicher Vorteile ermöglicht eine Steuerung der Gebührensätze.

³⁶ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte die Gebühren zukünftig anhand einer vollständigen Äquivalenzziffernkalkulation ermitteln und regelmäßig überprüfen.

Bei großen Unterschieden in der Gebührenhöhe kann sich der Trend zu z. B. kleineren und damit pflegeleichteren Gräbern zusätzlich verstärken. Wenn Anhaltspunkte bestehen, dass aufgrund der günstigen Gebühr eine starke Nachfrageverlagerung stattfindet, empfehlen wir die Verteilung der Kosten zu verändern. Dadurch lassen sich alle Nutzer angemessen an den Kosten beteiligen. Dies führt dann auch dazu, dass auf attraktiveren und stärker nachgefragten Bestattungsformen ein höherer Anteil der Gebühren entfällt. Die Kostendeckung lässt sich so positiv beeinflussen.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Selfkant unterhält fünf Trauerhallen. Informationen zur Nutzungsintensität sowie den Aufwendungen und Erträgen sind nicht verfügbar. Von daher ließ sich beispielsweise der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen nicht ermitteln.

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.

Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ließ sich in der **Gemeinde Selfkant** aufgrund fehlender Daten nicht ermitteln. Für die fünf Trauerhallen hat die Gemeinde keine Zahlen zur Nutzungsintensität sowie den Aufwendungen und Erträgen.

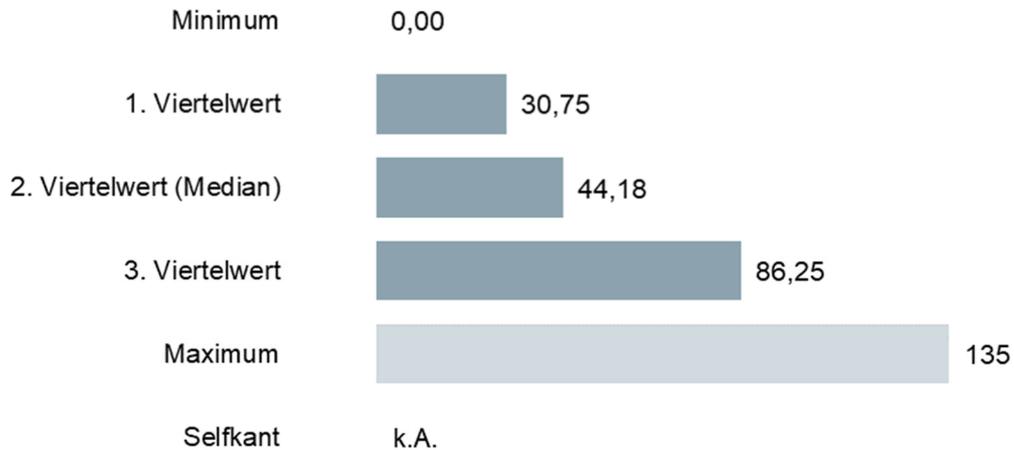
Auch wenn keine konkreten Zahlen vorliegen, werden die Trauerhallen laut Aussagen der Gemeinde Selfkant nur sehr selten genutzt. Dazu kommt das Alter und die fehlende Attraktivität der Trauerhallen sowie die nicht zeitgemäße technische Ausstattung. Angehörige nutzen daher sehr häufig die gut ausgebauten Räumlichkeiten der Bestattungsunternehmen.

→ **Empfehlung**

Selfkant sollte die Nutzungen der fünf Trauerhallen kontinuierlich erfassen. Dazu gehören auch die Erträge und Aufwendungen der jeweiligen Trauerhallen. Daraus kann die Gemeinde Selfkant den Kostendeckungsgrad je Trauerhalle ermitteln und bei Bedarf entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Mit belastbaren Zahlen kann die Gemeinde Selfkant das Nutzungsverhalten analysieren. Zusammen mit dem ermittelten Kostendeckungsgrad kann die Gemeinde dann weitere Schritte überlegen. In der folgenden Grafik ist der Kostendeckungsgrad im interkommunalen Vergleich dargestellt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der selbst eingeschätzten geringen Trauerhallennutzung sollte Selfkant gezielte Strategien zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit entwickeln. In anderen Kommunen werden die Trauerhallen auch für andere Zwecke genutzt. Im Arbeitskreis Friedhof wurde bereits angeregt, die Trauerhallen für das Anlegen von Urnenkammern umzugestalten. Zudem könnten beispielsweise pietätvolle Veranstaltungen und/oder Musikdarbietungen die Nutzungsintensität steigern. In anderen Kommunen gibt es damit positive Erfahrungen. Je nach Nutzungsintensität bzw. Bedarf kann auch ein Rückbau in Frage kommen.

5.6 Friedhofsflächen

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

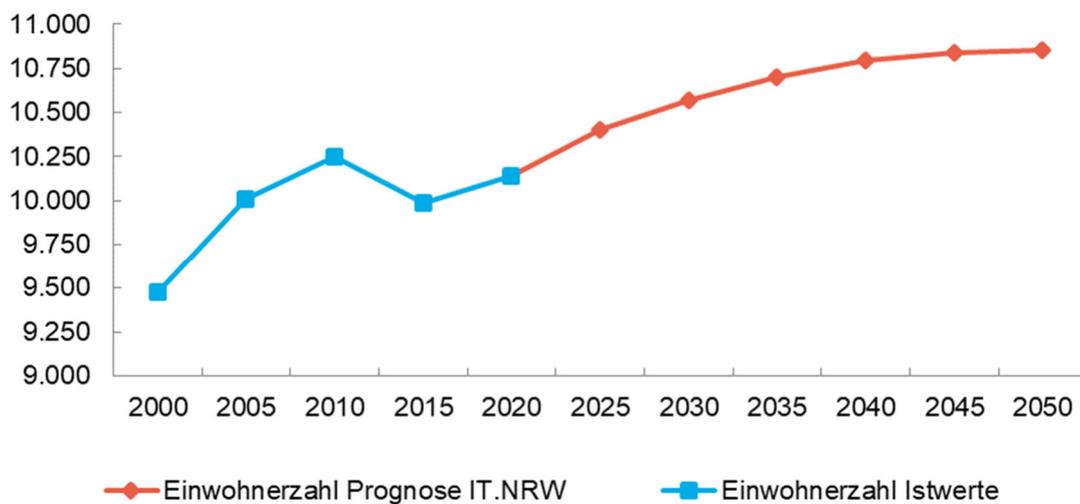
5.6.1 Einflussfaktoren

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

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

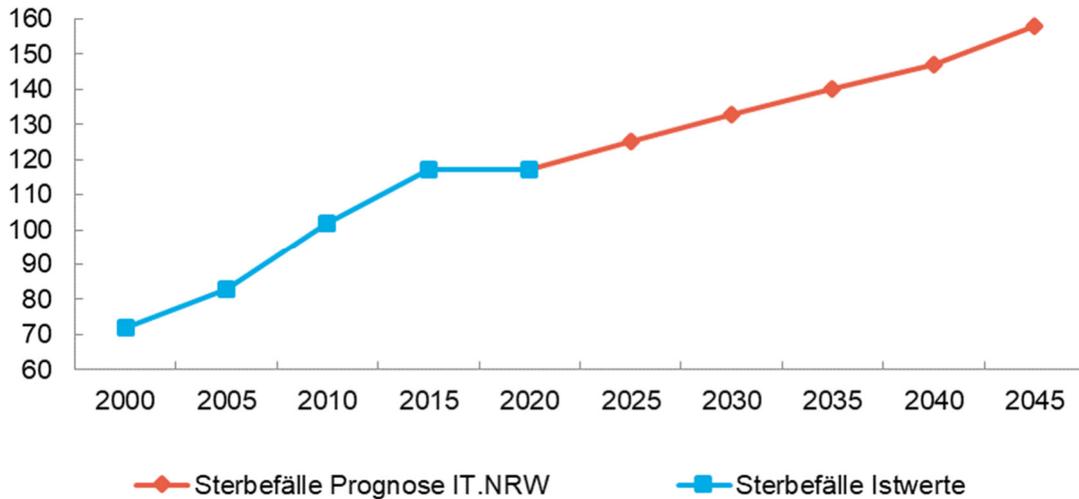
Aktuell leben etwa 10.300 Einwohner und Einwohnerinnen in der **Gemeinde Selfkant**. Davon sind knapp drei Prozent über 80 Jahre alt. Laut der Prognosezahlen von IT.NRW wird die Einwohnerzahl in Selfkant in den kommenden Jahrzehnten nur minimal steigen. Dagegen wird die Zahl der über 80-jährigen auf das Vierfache ansteigen. Laut der Prognose liegt dieser Anteil 2050 dann bei 12,5 Prozent.

Entwicklung der Einwohnerzahlen Ist- und Prognosewerte Selfkant 2000 bis 2050



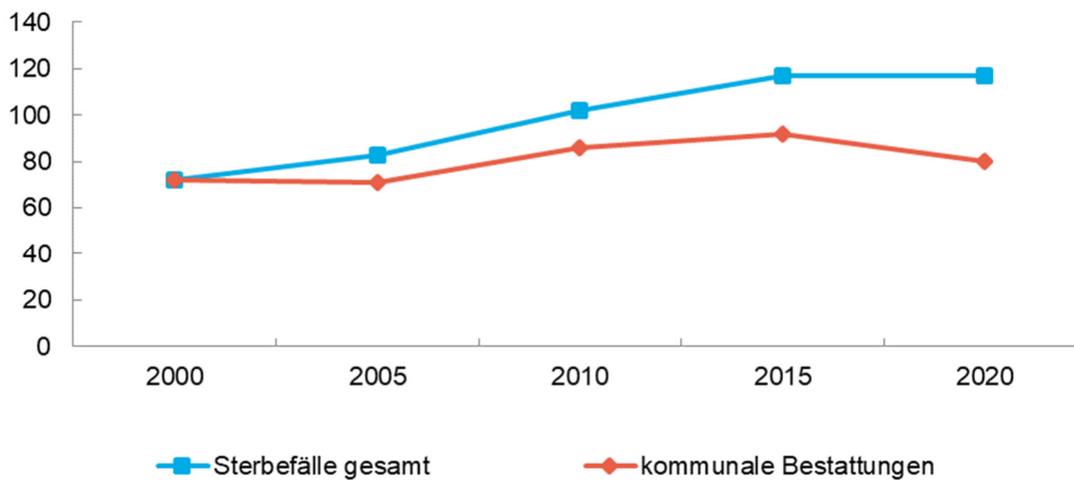
Auch wenn die Einwohnerzahlen laut Prognosen nur geringfügig ansteigen, so nehmen die Sterbefälle deutlich zu. In den letzten Jahren gab es durchschnittlich 120 Sterbefälle in Selfkant. In 2045/2050 gehen die Prognosen von IT.NRW von etwa 160 Sterbefällen pro Jahr aus. Das sind etwa ein Drittel mehr an Sterbefällen.

Entwicklung der Sterbefälle Ist- und Prognosewerte Selfkant 2000 bis 2045



Aus der folgenden Grafik ist erkennbar, dass die Sterbefälle in der Zeitreihe zunehmen, aber die Anzahl der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen nicht gleichermaßen steigen. Es ist sogar ein abnehmender Trend zu erkennen. Wurden im Jahr 2000 noch nahezu alle Sterbefälle auf den Friedhöfen der Gemeinde Selfkant beigesetzt, so sind es aktuell nur noch knapp 60 Prozent. Diesem Trend möchte Selfkant mit geeigneten Maßnahmen entgegenwirken.

Entwicklung der Sterbefälle und kommunale Bestattungen Selfkant 2000 bis 2020



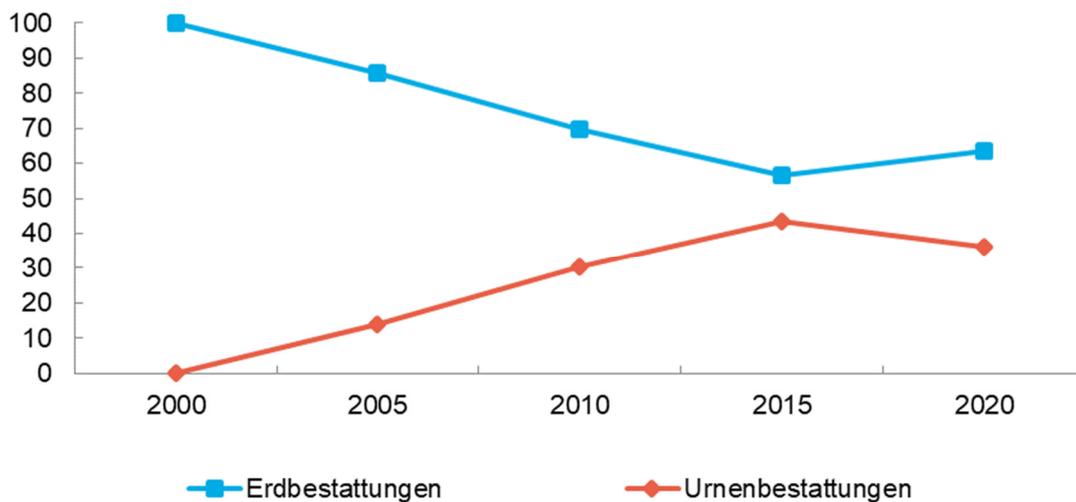
In vielen Kommunen zeigt sich bei den Bestattungen ein Wandel. Dieser zeigt einen Trend weg von reinen Sargbestattungen zu Urnenbestattungen. Dies hat verschiedene Gründe. Wichtige Faktoren sind in den Kosten und geringerem Pflegeaufwand zu sehen. Die Daten der folgenden Tabelle zeigen dies im interkommunalen Vergleich. Demnach gibt es Kommunen, die überwiegend Urnenbestattungen haben. Der Median zeigt eine Verteilung von einem Drittel Sargbestattungen und zwei Dritteln Urnenbestattungen. In Selfkant sieht es anders aus.

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

Kennzahlen	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	64,86	6,25	25,00	35,71	44,19	64,86	33
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	29,73	29,73	54,41	63,27	72,13	93,75	33

Bis etwa 2015 zeigte sich auch in Selfkant ein Trend hin zu den Urnenbestattungen. Jedoch hielt dieser Trend nicht an. Der Anteil der Urnenbestattungen an den Gesamtbestattungen liegt seitdem bei etwa 30 Prozent.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen Selfkant in Prozent 2000 bis 2020



In Selfkant gibt es verschiedene Gründe dafür. Zum einen finden Urnenbestattungen häufig im nahen Ausland statt. Dort sind diese Bestattungen nach Aussagen der Gemeinde Selfkant günstiger. Diejenigen, die sich in Selfkant bestatten lassen, nutzen überwiegend Sargbestattungen. Hier ist das Wahlgrab die häufigste Variante. Zum anderen gibt es in Selfkant derzeit noch Wiesengräber. Hierbei findet die Bestattung analog zu den Urnenbeisetzungen auf einer Wiese statt. Diese Gräber haben demnach keinen massiven Grabstein, keine eigene Bepflanzung oder Umgrenzung. Lediglich im Mittelstreifen zwischen zwei Grabreihen steht ein Kreuz mit Beschriftung. Dadurch ist die Pflege analog der Urnengräber ebenfalls reduziert. Jedoch ist der Flächenbedarf im Vergleich deutlich höher. Um diesem Trend entgegenzuwirken, hat die Gemeinde reagiert und die Gebühren für die Wiesengräber angepasst.

Weiterhin bietet die Gemeinde Selfkant seit 2022 zwei neue Bestattungsarten an. Das Aschestreufeld und die Beisetzung in einer Urne mit Baumsamen wird ersten Erkenntnissen nach

gut angenommen. Der Anteil beider Arten lag 2022 schon bei 15 Prozent. Laut Selfkant wird dieser Anteil noch zunehmen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Derzeit kann die Gemeinde Selfkant die Auslastung ihrer Bestattungsfläche nur eingeschränkt steuern. Konkrete Flächendaten zu den Bestattungsflächen, Grün- und Wegeflächen sowie den Funktionsflächen sind nicht verfügbar. Zudem fehlen Daten zu belegten und nicht belegten Bestattungsflächen.

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.

In der **Gemeinde Selfkant** fehlen aufgrund der noch nicht erfolgten Digitalisierung der Friedhöfe die notwendigen Flächendaten. Daher kann die Gemeinde die Flächen nicht nach verschiedenen Nutzungen auswerten. Dies betrifft im Folgenden auch die Grün- und Wegeflächen. Um die Angebote bedarfsgerecht auszurichten, werden diese Informationen benötigt. Zudem haben diese Informationen einen großen Einfluss auf die zukünftige Bewirtschaftung und sind für eine zielgerichtete Steuerung im Friedhofswesen unabdingbar.

Selfkant sollte einerseits dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelebung vorhalten. Andererseits sollte aber die Anzahl der freien Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen. Zudem sollte die Gemeinde Selfkant auf eine ausreichend dichte Belegung von Grabstellen in den Grabfeldern achten. Insbesondere bei den flächenintensiveren Grabarten kann eine aufgelockerte Belegung zu einem deutlich höheren Flächenbedarf führen. Nach Aussagen der Gemeinde Selfkant wird hierauf nach derzeitigen Möglichkeiten geachtet. Zudem sind nicht alle Bestattungsarten auf allen neun Friedhöfen gleichermaßen möglich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Selfkant sollte die unterschiedlichen Flächen- und Nutzungsarten kennen. Dazu gehören vor allem Daten zu den belegten und unbelegten Bestattungsflächen. Die freien Grabstellen sollte Selfkant regelmäßig mit einer Bedarfsberechnung überprüfen.

Mindestens folgende Flächenarten sollte Selfkant demnach differenziert erfassen:

- Grün- und Wegeflächen,

- Bestattungsflächen (belegt/unbelegt) und
- Funktionsflächen (Trauerhallen, Betriebshöfe, Parkplätze).

Die belegten Bestattungsflächen konnte die Gemeinde Selfkant nicht angeben. Die gpaNRW stellt den interkommunalen Vergleich daher nur zur Orientierung dar.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	10,83	23,07	36,93	43,39	89,33	21
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	9,60	20,58	32,52	41,74	84,60	21
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	0,00	0,22	0,50	1,08	4,15	21

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

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Eine langfristige und nachhaltige Planung der Friedhofsflächen gibt es in Selfkant nicht. Hierfür fehlen der Gemeinde wichtige Datengrundlagen.

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.

Der **Gemeinde Selfkant** liegen derzeit keine aussagekräftigen Zahlen zu den belegten und unbelegten Grabstellen vor. Folge dessen ist eine Steuerung der Friedhofsflächen nur sehr eingeschränkt möglich. Dennoch versucht die Gemeinde u. a. zersplitterte/lückenhafte Grabfelder zu vermeiden, indem sie die Grabstellen gezielt vergibt. Zudem sind nicht alle Bestattungsarten auf

jedem Friedhof möglich. Wie in der folgenden Tabelle ersichtlich, fehlen dadurch auch die Informationen zu den freiwerdenden Grabstellen. Eine Entwicklung lässt sich für Selfkant daher momentan nicht ableiten.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten Selfkant

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	23
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k. A.
Neukäufe Urnengräber 2021	10
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

Damit die Gemeinde Selfkant zu einem späteren Zeitpunkt erste Erkenntnisse ableiten kann, sind hier zwei fiktive Beispiele beschrieben:

Für das erste Beispiel wird angenommen, dass die Anzahl der jährlich freiwerdenden Erdgrabstellen deutlich höher ist als die Zahl der Neukäufe. 2021 gab es in Selfkant reale 23 Neukäufe von Erdgräbern. Demnach fallen in dem Beispiel jedes Jahr Erdgrabstellen an die Gemeinde zurück. Diese Flächen muss die Gemeinde pflegen. Zudem ergeben sich hierbei zersplitterte/lückenhafte Grabfelder und der Pflegeaufwand erhöht sich.

Im zweiten Beispiel wird angenommen, dass die Anzahl der angenommenen Neukäufe noch höher ist als die Anzahl der freiwerdenden Urnengrabstellen. Zum einen deutet dies auf eine höhere Nachfrage bei den Urnengräbern hin. Zum anderen war die Nachfrage nach solchen Gräbern in der Vergangenheit nicht sehr groß. In Selfkant stieg die Nachfrage nach Urnengräbern ab 2000 kontinuierlich an. Die Ruhefristen laufen demnach erst noch aus. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der deutlich gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern ab den 2000er Jahren auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren zunehmen.

Aussagekräftige Erkenntnisse gibt es erst, wenn die Gemeinde Selfkant die notwendigen Daten erfasst und auswertet.

→ Empfehlung

Nach der Verbesserung der Datenlage sollte die Gemeinde eine Flächenplanung erarbeiten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen liegen der Gemeinde Selfkant nicht vor. Aussagen zur Struktur und Entwicklung dieser Flächen sind daher nicht möglich.

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.

Bisher hat die **Gemeinde Selfkant** die Grün- und Wegeflächen nicht digitalisiert. So fehlen u. a. Angaben zu den Flächen, deren Befestigungsarten, zugeordneten Pflegestufen und dem Zustand der Wege. Aufgrund der nicht ausreichenden Datenlage sind Aussagen zu begünstigenden wie auch belastenden Einflüssen auf die Höhe der Aufwendungen nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Selfkant sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen je Friedhof verfügen. Diese Daten sind idealerweise in einem Geoinformationssystem vorhanden und mit der Software zur Friedhofsverwaltung verknüpft.

Als gpaNRW setzen wir den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche. Dadurch lassen sich Aussagen zur Struktur der kommunalen Friedhöfe im interkommunalen Vergleich treffen. Sofern der Gemeinde Selfkant die erforderlichen Daten zu den Grün- und Wegeflächen zu einem späteren Zeitpunkt vorliegen, kann sie sich anhand der Tabelle einordnen.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Selfkant	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.	14,45	37,44	44,38	56,02	78,84	22
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	31,56	44,21	53,81	65,62	76,93	20
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	23,07	34,38	46,20	55,79	68,44	20

Ein hoher Anteil der Grün- und Wegeflächen an den Friedhofsflächen spiegelt sich in höheren Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen wieder. Zusätzlich bestimmt die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen den Ressourcenbedarf für die Unterhaltung.

Analog zur Entwicklung der Grabflächen sollte Selfkant daher auch die Grün- und Wegeflächen näher betrachten. Bei langen Nutzungszeiten der Gräber von 30 Jahren unterliegen auch die Grün- und Wegeflächen einer langfristigen Entwicklung. Beispielsweise lässt sich ein derzeit noch genutztes Grabfeld erst nach Ablauf des letzten Nutzungsrechtes umgestalten.

Bei der langfristigen Planung zu den Grün- und Wegeflächen könnten daher folgende Zielsetzungen sinnvoll für die Gemeinde Selfkant sein:

- Zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigem Pflegeaufwand entwickeln,
- Bepflanzung der Nutzungsintensität der Friedhofsteile anpassen,

- Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern können einen anderen Ausbaustandard haben oder sogar zurückgebaut werden.

Dabei sollten Reserveflächen und nicht mehr genutzte Flächen pflegeleicht gestaltet sein. Diese lassen sich beispielsweise umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen. Zersplitterte Flächen haben häufig einen höheren Pflegeaufwand und sind dadurch teurer in der Unterhaltung. Zudem sind große zusammenhängende Flächen grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen. Dies ist u. a. durch den Einsatz von Großgeräten und/oder effizienteren Arbeitsabläufen möglich.

Auch das Thema Nachhaltigkeit hat einen höheren Stellenwert eingenommen. Damit dienen die Grün- und Wegeflächen auch weiteren Funktionen, wie z. B. als:

- Erholungsfunktion für die Bevölkerung,
- ökologische Funktion für Flora und Fauna,
- stadtklimatische Funktion,
- kulturelle und historische Funktion und/oder
- religiöse und soziale Funktion als Orte der Begegnung.

Unter Umwelt- und Naturschutzaspekten lassen sich größere freie Flächen beispielsweise in Wildblumenwiesen umgestalten. Dadurch kann die Gemeinde Selfkant den eigenen Unterhaltungsaufwand reduzieren und stärkt den Nachhaltigkeitsgedanken. Aktuell gibt es hierfür verschiedene Fördermöglichkeiten, die die Kommunen beantragen können.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Aufgrund der nicht ausreichenden Datenlage sind Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen in der Gemeinde Selfkant nicht möglich.

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.

Der **Gemeinde Selfkant** fehlen derzeit zuverlässige Daten zu den Flächen und Aufwendungen. Daher lassen sich die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen nicht darstellen.

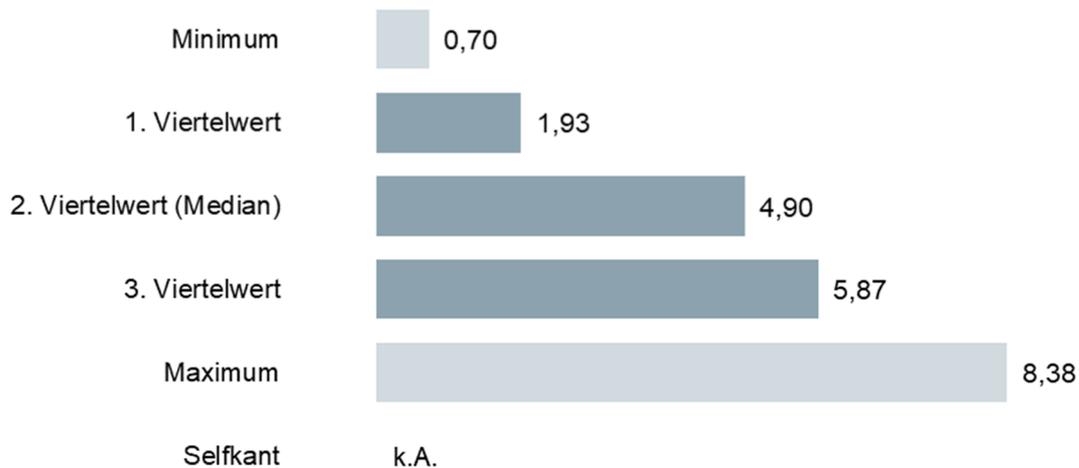
Auch Selfkant sollte die Grün- und Wegeflächen möglichst wirtschaftlich unterhalten und pflegen. Einflussfaktoren für die Wirtschaftlichkeit sind:

- die Gestaltung/Ausstattung der Grün- und Wegeflächen,
- die Pflegestandards und -häufigkeiten sowie
- die Pflege in Eigenleistung oder durch Dritte.

Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen ist der gemeindeeigene Bauhof zuständig. Pflegestandards sind derzeit nicht schriftlich fixiert. Ein Grund ist sicherlich die mangelnde Datenlage, um entsprechende Standards festzulegen.

Liegen der Gemeinde Selfkant zukünftig die notwendigen Daten vor, so kann sie sich an den folgenden Kennzahlen orientieren.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



➔ Empfehlung

Die Gemeinde Selfkant sollte die Unterhaltungskosten für die Pflege der Grün- und Wegeflächen kennen. Wichtige Bausteine hierfür sind die Flächeninformationen und die Definition von Pflegestandards für die jeweiligen Flächen.

Die vorliegenden Erkenntnisse kann die Gemeinde Selfkant nutzen, um die nächsten Schritte anzugehen. Dazu gehören ausreichend differenzierte Daten und eine langfristige Planung der Grün- und Wegeflächen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Eine Gesamtstrategie beziehungsweise langfristige Zielvorgaben durch die Politik und/oder der Verwaltungsführung gibt es derzeit nicht. Jedoch sind im Haushaltsplan zwei Ziele und verschiedene Kennzahlen definiert. Diese sind aber nur bedingt zur Steuerung des Friedhofswesens geeignet.	132	E1	Die Gemeinde Selfkant sollte die vorhandenen Ziele konkreter fassen und hierfür geeignete steuerungsrelevante Kennzahlen ableiten. Mit einem Soll-Ist-Abgleich kann Selfkant beurteilen, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert wurden und kann bei Bedarf nachsteuern.	133
F2	Selfkant hat eine Friedhofssoftware im Einsatz. Informationen zu den verschiedenen Flächenarten und -nutzungen sowie der Anzahl der Grabstellen (freie und belegte) sind bisher nicht erfasst. Daher besteht Optimierungsbedarf beim Digitalisieren von Friedhofsplänen.	134	E2	Die Gemeinde Selfkant sollte die erforderlichen personellen Ressourcen bereitstellen, um die kommunalen Friedhöfe zu digitalisieren. Das erleichtert die Planung und die strategische Steuerung der Friedhöfe.	135
F3	Bisher informiert die Gemeinde Selfkant kaum über ihre Angebote im Friedhofswesen.	135	E3	Um die Angebote im Friedhofswesen besser bekannt zu machen, sollte die Gemeinde Selfkant ihr Informationsangebot verbessern. Je nach Umfang und Aktualisierungsbedarf eignen sich hierfür digitale und/oder analoge Medien.	135
Gebühren					
F4	Die Berechnung der Grabnutzungsgebühren lässt sich in Selfkant noch optimieren. Eine Äquivalenzziffernkalkulation gibt es im Ansatz.	139	E4	Die Gemeinde Selfkant sollte die Gebühren zukünftig anhand einer vollständigen Äquivalenzziffernkalkulation ermitteln und regelmäßig überprüfen.	140
F5	Die Gemeinde Selfkant unterhält fünf Trauerhallen. Informationen zur Nutzungsintensität sowie den Aufwendungen und Erträgen sind nicht verfügbar. Von daher ließ sich beispielsweise der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen nicht ermitteln.	140	E5	Selfkant sollte die Nutzungen der fünf Trauerhallen kontinuierlich erfassen. Dazu gehören auch die Erträge und Aufwendungen der jeweiligen Trauerhallen. Daraus kann die Gemeinde Selfkant den Kostendeckungsgrad je Trauerhalle ermitteln und bei Bedarf entsprechende Maßnahmen ergreifen.	140

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Friedhofsflächen					
F6	Derzeit kann die Gemeinde Selfkant die Auslastung ihrer Bestattungsfläche nur eingeschränkt steuern. Konkrete Flächendaten zu den Bestattungsflächen, Grün- und Wegeflächen sowie den Funktionsflächen sind nicht verfügbar. Zudem fehlen Daten zu belegten und nicht belegten Bestattungsflächen.	145	E6	Die Gemeinde Selfkant sollte die unterschiedlichen Flächen- und Nutzungsarten kennen. Dazu gehören vor allem Daten zu den belegten und unbelegten Bestattungsflächen. Die freien Grabstellen sollte Selfkant regelmäßig mit einer Bedarfsberechnung überprüfen.	145
F7	Eine langfristige und nachhaltige Planung der Friedhofsflächen gibt es in Selfkant nicht. Hierfür fehlen der Gemeinde wichtige Datengrundlagen.	146	E7	Nach der Verbesserung der Datenlage sollte die Gemeinde eine Flächenplanung erarbeiten.	147
Grün- und Wegeflächen					
F8	Detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen liegen der Gemeinde Selfkant nicht vor. Aussagen zur Struktur und Entwicklung dieser Flächen sind daher nicht möglich.	147	E8	Die Gemeinde Selfkant sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen je Friedhof verfügen. Diese Daten sind idealerweise in einem Geoinformationssystem vorhanden und mit der Software zur Friedhofsverwaltung verknüpft.	148
F9	Aufgrund der nicht ausreichenden Datenlage sind Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen in der Gemeinde Selfkant nicht möglich.	149	E9	Die Gemeinde Selfkant sollte die Unterhaltungskosten für die Pflege der Grün- und Wegeflächen kennen. Wichtige Bausteine hierfür sind die Flächeninformationen und die Definition von Pflegestandards für die jeweiligen Flächen.	150

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de