

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Kalletal  
im Jahr 2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kalletal	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Kalletal	7
0.2.1 Strukturen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kalletal	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kalletal	32
<b>1. Finanzen</b>	<b>33</b>
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	62

1.4.4	Fördermittelmanagement	65
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	73
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>80</b>
2.1	Managementübersicht	80
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
2.3	Organisation des Vergabewesens	81
2.3.1	Organisatorische Regelungen	82
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	86
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	88
2.5	Sponsoring	91
2.6	Nachtragswesen	93
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	93
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	96
2.7	Maßnahmenbetrachtung	97
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>101</b>
3.1	Managementübersicht	101
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	102
3.3	IT an Schulen	102
3.3.1	IT-Steuerung	102
3.3.2	Stand der Digitalisierung	106
3.3.3	IT-Sicherheit	110
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	113
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>115</b>
4.1	Managementübersicht	115
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	116
4.3	Örtliche Strukturen	116
4.4	Rechtmäßigkeit	118
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	118
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	120
4.4.3	Art der Bestattung	121
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	121
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	123
4.5	Verfahrensstandards	123
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	124
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	125
4.6.2	Aufwendungen	126
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	127

<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>129</b>
5.1	Managementübersicht	129
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	130
5.3	Örtliche Strukturen	130
5.4	Friedhofsmanagement	131
5.4.1	Organisation	131
5.4.2	Steuerung	132
5.4.3	Digitalisierung	133
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	133
5.5	Gebühren	134
5.5.1	Kostendeckung	134
5.5.2	Grabnutzung	136
5.5.3	Trauerhallen	137
5.6	Friedhofsflächen	140
5.6.1	Einflussfaktoren	140
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	142
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	144
5.7	Grün- und Wegeflächen	146
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	146
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	148
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	150
	<b>Kontakt</b>	<b>152</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kalletal

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Dank der ausgeglichenen Haushalte in den Jahren 2017 bis 2020 ist die **Gemeinde Kalletal** seit 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet. Die Ausgleichsrücklage konnte kontinuierlich erhöht werden, trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Kalletal unterdurchschnittlich. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2027 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter erheblich verringern.

Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Die Planung ab 2024 sieht – trotz Ansatz eines globalen Minderaufwandes - negative Jahresergebnisse vor. Die Schulden der Gemeinde Kalletal sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2020 hohe Gesamtverbindlichkeiten. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen perspektivisch weiter steigen.

Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre, des niedrigen Eigenkapitals und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten besteht für die Gemeinde Kalletal ein deutlicher Konsolidierungsbedarf. Die steigenden Belastungen in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, die nicht direkt beeinflussbar sind, lassen sich in schwierigen konjunkturellen Zeiten nicht ohne gezielte Maßnahmen kompensieren.

Die Gemeinde Kalletal hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Aufstellung der Jahresabschlüsse seit Jahren nicht ein. Ihr fehlen damit wesentliche Informationen für die **Haushaltssteuerung**. Die Gemeinde Kalletal verfügt über ein unterjähriges Finanzberichtswesen und –controlling, auf dessen Basis Entscheidungen getroffen werden, wenn die Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind. Wir empfehlen der Gemeinde mit Nachdruck die fehlenden Jahresabschlüsse zeitnah zu erstellen und damit die gesetzlichen Vorgaben einzuhalten.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive **Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Allerdings sollte die Gemeinde Kalletal die Haushaltsansätze kritisch hinterfragen. Die Gemeinde Kalletal sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie auch wirklich umsetzen kann, dies hat der Bürgermeister für 2024 bereits umgesetzt.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Kalletal dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Vorgaben und Ziele zur Akquise von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Gemeinde ebenfalls nicht.

Die Gemeinde hat keinen expliziten Handlungsrahmen für ihr **Kreditmanagement**, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Diesbezüglich sollte die Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten. Für das gemeindliche Anlagemanagement ist eine Anlagerichtlinie in Bearbeitung und soll im Juni 2024 in Kraft treten.

Im **Vergabewesen** kann die Gemeinde Kalletal auf die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe zugreifen. Wir empfehlen der Gemeinde zur rechtssicheren Abwicklung von Vergabeverfahren von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die derzeit in Kalletal geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen entspricht im Wesentlichen den aktuellen Bestimmungen. Zuständigkeiten, auch im Hinblick in der Zusammenarbeit mit dem Kreis, könnten klarer abgegrenzt werden. Wir empfehlen der Gemeinde weiterhin Regelungen zu schaffen, wie und durch wen die Prüfung von Vergaben wahrgenommen wird. Hinsichtlich der **Korruptionsbekämpfung** leistet die Überprüfung von Vergabemaßnahmen einen großen Beitrag. Zusätzlich kann eine verfahrensbegleitende Prüfung die Rechtssicherheit erhöhen und die Gemeinde so vor etwaigen Schadensersatzklagen schützen.

Zur Korruptionsprävention wurde 2003 eine Dienstanweisung erlassen, Diese sollte zeitnah aktualisiert und an die geänderten gesetzlichen Anforderungen angepasst werden. Zusätzlich sollte die Gemeinde Kalletal regelmäßig eine Schwachstellenanalyse unter die Beteiligung der Mitarbeitenden durchführen. Das Thema **Sponsoring** spielt bei der Gemeinde Kalletal keine große Rolle, organisatorische Regelungen zu diesem Thema gibt es nicht.

Wir haben in der Gemeinde Kalletal die Abweichungen der Abrechnungsbeträge zu den ursprünglichen Auftragswerten ermittelt und diese in einen interkommunalen verglichen. Die Abweichungen in der Gemeinde Kalletal liegen im unteren Bereich. Um die Abweichungsquote weiter zu senken und etwaigen zukünftigen Kostenabweichungen während des Vergabeverfahrens entgegenzuwirken, sollte die Gemeinde Kalletal ein zentrales **Nachtragsmanagement** implementieren. Die Gründe für anfallende Nachtragsleistungen sollten dabei analysiert und zentral erfasst werden.

Weiteres Prüfungsthema war die **IT an Schulen**. Die Gemeinde Kalletal ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen sehr gut aufgestellt, sie hat einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt und hat damit eine sehr gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. Die Gemeinde hat einen vollständigen Überblick über die IT-Ausstattung der Schulen. Für zukünftige Planungen sollte der Austausch mit den Schulen noch optimiert werden.

Die vom Schulträger beschaffte IT-Ausstattung an den Schulen ist auf einem aktuellen Stand und die Ausstattungsquoten mit IT-Endgeräten orientieren sich an den Anforderungen des Medienentwicklungsplans. Dies wird auch durch eine gute technische Ausstattung der Schulgebäude mit WLAN und einer performanten Anbindung an das Internet unterstützt. Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen besteht an den Schulen der Gemeinde Kalletal Optimierungsbedarf. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Aspekte im in den verschiedenen Prüfbereichen.

Die Gemeinde Kalletal hat im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 insgesamt 21 **ordnungsbehördliche Bestattungsfälle**. Diese wickelt sie rechtmäßig und unter Wahrung der Fristen ab.

Die Gemeinde Kalletal unterhält 13 **Friedhöfe** und Trauerhallen. Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Kalletal steuerungsrelevante Daten vor. Allerdings sind nur rund 40 Prozent der Kosten durch die Friedhofsgebühren gedeckt. Die letzte Gebührenanpassung erfolgte im Jahr 2009. Die Neukalkulation ist für das Jahr 2024 geplant. Nur 63 Prozent der Sterbefälle in Kalletal werden auf kommunalen Friedhöfen bestattet, die kommunalen Trauerhallen werden selten genutzt (42 Prozent). Die bereits jetzt schon bestehenden Flächenüberhänge auf den Friedhöfen werden künftig zunehmen. Daher empfehlen wir der Gemeinde Kalletal Möglichkeiten des Flächenabbaus auf den Friedhöfen in die künftigen Überlegungen einzubeziehen.

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Kalletal

### 0.2.1 Strukturen

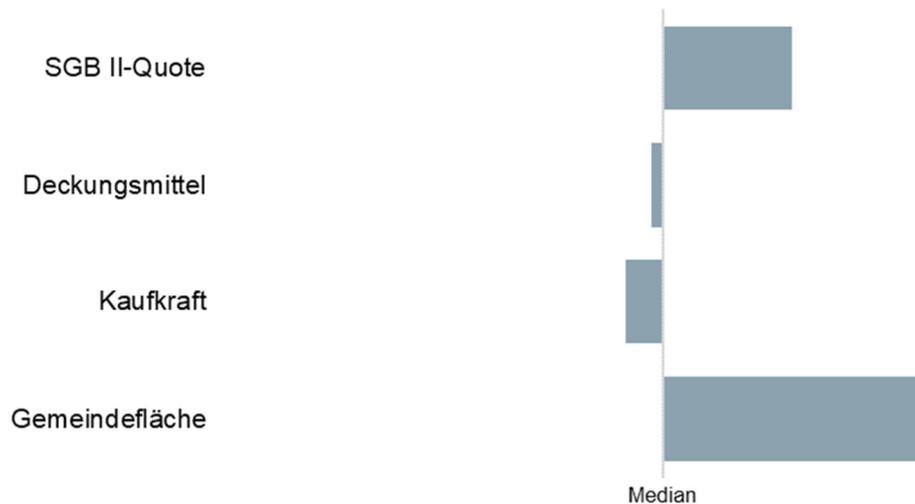
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Kalletal. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

<sup>1</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

## Interkommunaler Vergleich

### Strukturmerkmale Kalletal 2023

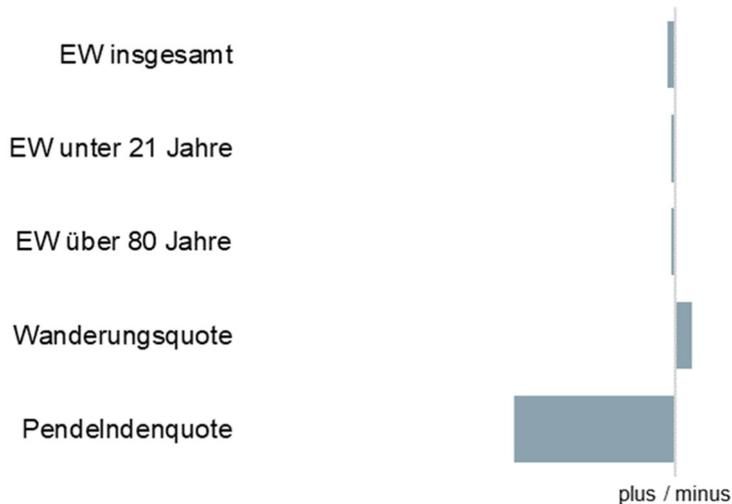


Auffällig ist im Kalletal die überdurchschnittliche SGB II-Quote. Sie liegt mit 6,54 Prozent deutlich über dem Median der Vergleichskommunen (kleine kreisangehörige Kommunen zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Analog dazu hat die Bevölkerung im Kalletal eine unterdurchschnittliche Kaufkraft. Auch die Deckungsmittel, die die Kommune zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung hat, sind unterdurchschnittlich. Vergleicht man die Gemeindefläche, so fällt auf, dass die Gemeinde Kalletal mit 70,75 km<sup>2</sup> deutlich größer ist, als die Vergleichskommunen. Die Gemeindefläche wirkt sich beispielsweise bei der Unterhaltung der Straßen, dem Winterdienst, den Schülerbeförderungskosten u.U. belastend für die Kommune aus.

### Intrakommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Kalletal 2023



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ist im Kalletal leicht rückläufig in den letzten fünf Jahren. Dies betrifft alle Bevölkerungsgruppen – auch die über 80-Jährigen, deren Zahl in vielen Kommunen wächst. Auffallend deutlich ist die Zahl der Pendelnden zurückgegangen. Das bedeutet, dass mehr Menschen (wieder) Arbeit im Kalletal finden und nicht mehr in die Nachbarkommunen auspendeln.

Die Gemeinde Kalletal setzt sich intensiv mit der strukturellen Situation auseinander. Die Bevölkerungsentwicklung, die finanzielle Situation, der Erhalt einer intakten Umwelt für die nachwachsende Generation und gute Bildungschancen sind nur einige Themen, die in die Diskussion einfließen. Im Projekt „Prozesskette Nachhaltigkeit NRW“, gefördert durch das Land NRW und begleitet von der LAG21<sup>2</sup> wurden und werden die drei zentralen Instrumente Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitsbericht und Nachhaltigkeitshaushalt für die Gemeinde entwickelt. Die Gemeinde Kalletal ist bereits dabei, den kommunalen Nachhaltigkeitshaushalt aufzustellen und entwickelt zurzeit strategische und operative Ziele für den Haushalt. Die gpaNRW empfiehlt die Zielerreichung über geeignete Kennzahlen messbar zu machen.

<sup>2</sup> Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 Nordrhein-Westfalen e.V., [www.lag21.de](http://www.lag21.de)

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen waren Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>3</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als

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

Schwerpunkthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>4</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 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.

<sup>4</sup> KGSt-Bericht Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022), Nr. 11/2022 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2022/2023) und Nr. 10/2023 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2023/2024)

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Kalletal wurde in der Zeit von Dezember 2023 bis September 2024 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Gemeinde Kalletal hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert. Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Kalletal Daten aus den Jahren 2019 bis 2023. Die meisten interkommunalen Vergleiche beziehen sich auf das Jahr 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Martina Schneider
Vergabewesen	Matthias Drucks
Informationstechnik an Schulen	Jens Aschmutat
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Nicole Orlob
Friedhofswesen	Nicole Orlob

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 28. August 2024 wurden die Prüfungsergebnisse im Verwaltungsvorstand vorgestellt. Am 24. September 2024 erfolgt die Vorstellung der Ergebnisse im Rechnungsprüfungsausschuss.

Herne, den 23. September 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Friederike Wandmacher

Abteilungsleiter

Projektleiterin

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

**Tabelle: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Handlungsfelder**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Kalletal negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlichen von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.	E1	Die Gemeinde Kalletal sollte angesichts der unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der überdurchschnittlichen Verschuldung einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängig von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.
F2	Die Gemeinde Kalletal kann die vom Gesetzgeber vorgegebene Frist hinsichtlich der Feststellung der Jahresabschlüsse gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW nicht einhalten. Dadurch kann auch die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung nicht fristgerecht eingehalten werden. Aus diesem Grund unterliegt die Gemeinde vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	E2	Die Gemeinde Kalletal muss ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse dringend gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen. Das gleiche gilt für die Beteiligungsberichte.
F3	Die Gemeinde Kalletal überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen hat sich im investiven Bereich sowie bei den Haushaltsansätzen seit 2017 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.		
F4	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde noch nicht beschlossen.	E4.1	Die Gemeinde Kalletal sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Das schafft Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert. Grundsätzlich ist darauf hinzuwirken, dass die Einbringung und Verabschiedung der jeweiligen Haushalte bereits im Vorjahr erfolgt.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	<p>Ziel der Gemeinde Kalletal sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.</p> <p>Im Zuge der Mittelanforderung zur Haushaltsplanung 2025 hat der Bürgermeister am 15.07.2024 diesbzgl. eine E-Mail an die Mitarbeitenden gesendet, worin er darauf hinweist, nur Maßnahmen anzusetzen, die auch realistisch in diesem Zeitraum umgesetzt werden können. Nur geringe oder gar keine „Puffer“ einzuplanen, um auf den globalen Minderaufwand zu verzichten.</p>
F5	Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Kalletal ist dezentral mit Unterstützung durch den Bürgermeister organisiert. Die Gemeinde nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte, strategische Vorgaben und Ziele hat Kalletal nicht.	E5	Die Gemeinde Kalletal sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.
F6	Ein einheitliches Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Kalletal noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E6.1	Die Gemeinde Kalletal sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt
		E6.2	Die Gemeinde Kalletal sollte ein standardisiertes Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und der Rat noch besser über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.
F7	Das strategische Ziel der Gemeinde Kalletal liegt in der Förderung des Wachstums der Gemeinde unter Wahrung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Dieses Ziel oder einen Handlungsrahmen hat sie jedoch nicht schriftlich fixiert.	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Gemeinde Kalletal verfügt über eine gute und umfassende Dienstanweisung aus 2023. Sie sollte etwaige Änderungen bei den Wertgrenzen regelmäßig aktualisieren und Zuständigkeiten klar regeln.	E1	Als Anlage zur Dienstanweisung könnten die Wertgrenzen ohne Änderungsverfügung bedarfsgerecht angepasst werden. Damit kann Zeit gespart und gleichzeitig die Flexibilität gesteigert werden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Es besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Lippe im Bereich Vergaben. Den Service der zentralen Vergabestelle des Kreises nutzt die Gemeinde Kalletal allerdings nicht konsequent.	E2.1	Die Gemeinde Kalletal sollte die zentrale Vergabestelle des Kreises konsequent in Anspruch nehmen. Zudem sollte sie Regelungen in ihre Vergaberichtlinie aufnehmen, wann die zentrale Vergabestelle verpflichtend hinzuzuziehen ist.
		E2.2	Die Gemeinde Kalletal sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.
F3	Die Gemeinde Kalletal verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Kalletal nicht statt.	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen treffen wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch das Vorhaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenfassung intensiv weiterverfolgen.
F4	Die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in der Gemeinde Kalletal nicht wieder.	E4.1	Die Gemeinde Kalletal sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.
		E4.2	Die Gemeinde Kalletal sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell und zentral zu finden.
F5	Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Verpflichtungen nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG noch nicht vollumfänglich nach.	E5.1	Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Kalletal eine Schwachstellenanalyse durchführen und diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption vollumfänglich identifizieren.
		E5.2	Die Gemeinde Kalletal sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.
F6	Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Informationspflichten nach § 7 und § 8 KorruptionsbG nicht nach.	E6	Die Gemeinde Kalletal sollte den Vorgaben nach § 7 und § 8 KorruptionsbG regelmäßig nachkommen. Die Veröffentlichung nach § 7 sollte sie so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.
F7	Die Gemeinde Kalletal nutzt Sponsoring nach eigenen Angaben nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring oder einen Muster-Sponsoringvertrag hat sie dementsprechend nicht verfasst.	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte präventiv verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoringvertrages.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Bislang hat die Gemeinde Kalletal keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Bedarfsstellen.	E8	Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen zum Nachtragswesen in ihrer Dienststanweisung mit aufnehmen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.
F9	Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.	E9	Die Gemeinde Kalletal sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren. Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte Kalletal Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.
F10	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt, dass die Gemeinde Kalletal ihre Vergabeverfahren weitgehend gesetzeskonform durchführt. Im Hinblick auf die Abfrage- und Informationspflichten zeigt sich Optimierungspotenzial.	E10.1	Die Gemeinde Kalletal sollte den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben regelmäßig nachkommen. Sie sollte regelmäßig auf die Zusammenarbeit mit dem Kreis zurückgreifen.
		E10.2	Die Gemeinde Kalletal sollte regelmäßig Auskünfte des Wettbewerbsregisters einholen, um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Gemeinde Kalletal ist bei der Steuerung der Schul-IT bereits gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt und hält sich auch daran. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Die Gemeinde hat einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist verbindlich geregelt. Im Hinblick auf den Informationsaustausch mit den Schulen besteht allerdings noch Optimierungspotential.	E1	Die Gemeinde Kalletal sollte einen strukturierten und regelmäßigen Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten (Schulen, IT-Dienstleister, IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung usw.) etablieren. Dieser ist wichtig, um die Medienentwicklung in den Schulen zu begleiten und frühzeitig, gemeinsam auf neue Anforderungen reagieren zu können.
F2	Die Gemeinde Kalletal ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen. Zudem besteht Optimierungspotential bei der Verteilung der IT-Endgeräte zwischen den Schulen.	E2.1	Die Gemeinde Kalletal sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
		E2.2	Die Gemeinde Kalletal sollte untersuchen, ob es machbar ist, die nicht genutzten Tablets der Sekundarschule, auf die Grundschulen zu verteilen, um hier eine noch bessere Ausstattungsquote mit Tablets je SuS zu erreichen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Kalletal liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Verbesserungspotentiale bestehen in den meisten geprüften Bereichen.	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Strategische Ziele sind beim Friedhofswesen bisher nicht schriftlich definiert. Kennzahlen werden nicht gebildet und ein schriftliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	E1	Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Kalletal für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht.
F2	Die Gemeinde Kalletal nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahezubringen.	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Kalletal mehr Informationen zu ihren Friedhöfen, kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen und Dienstleistungen auf ihrer Homepage veröffentlichen, um so die Auslastung der kommunalen Friedhöfe zu stärken und eine größere Kostendeckung zu erreichen.
F3	Es werden nur rund 40 Prozent der Kosten durch Gebühreneinnahmen refinanziert. Für das Jahr 2024 ist eine Neukalkulation geplant.	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte kurzfristig die Gebühren anpassen, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Zukünftig sollte eine jährliche Nachkalkulation erfolgen, sodass Über- und Unterdeckungen zeitnah ausgeglichen werden.
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	E4	Damit zukünftig kein großer Unterschied der Gebühren zwischen Urnen- und Erdgräber entsteht, sollte die Gemeinde Kalletal bei der Neuberechnung die Option prüfen, die Gebühren anhand des Kölner Modells zu kalkulieren. Dadurch werden Fixkosten unabhängig von der Grabfläche auf eine größere Anzahl von Gräbern verteilt.
F5	Die 13 Trauerhallen der Gemeinde Kalletal werden nicht mehr so häufig genutzt. Es kommt sogar vor, dass eine Trauerhalle nur einmal pro Jahr genutzt wird.	E5	Die geringen Nutzungen sollte die Gemeinde Kalletal zum Anlass nehmen, mit der geplanten Friedhofsentwicklungsplanung die Zahl der Trauerhallen kritisch zu hinterfragen.
F6	Die Gemeinde Kalletal hat noch keine schriftliche langfristige Planung für ihre Friedhofsflächen erstellt. Finanzielle Mittel für die Beauftragung eines Externen sind im Haushalt 2024 eingeplant.	E6	Die Gemeinde Kalletal sollte die geplante Friedhofsentwicklungsplanung kurzfristig erstellen bzw. erstellen lassen und auf Grundlage der Bestattungszahlen, freien und freiwerdenden Grabstellen, Kosten und Erträge die Flächen- bzw. Friedhofsplanung weiterentwickeln und nicht benötigte Friedhofsfläche anderen Nutzungen zuführen.
F7	Der Gemeinde Kalletal sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Der Anteil von Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist vergleichsweise hoch.	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte in der anstehenden Friedhofsentwicklungsplanung auch die Grün- und Wegeflächen thematisieren. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte sie umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>5</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>6</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

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

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

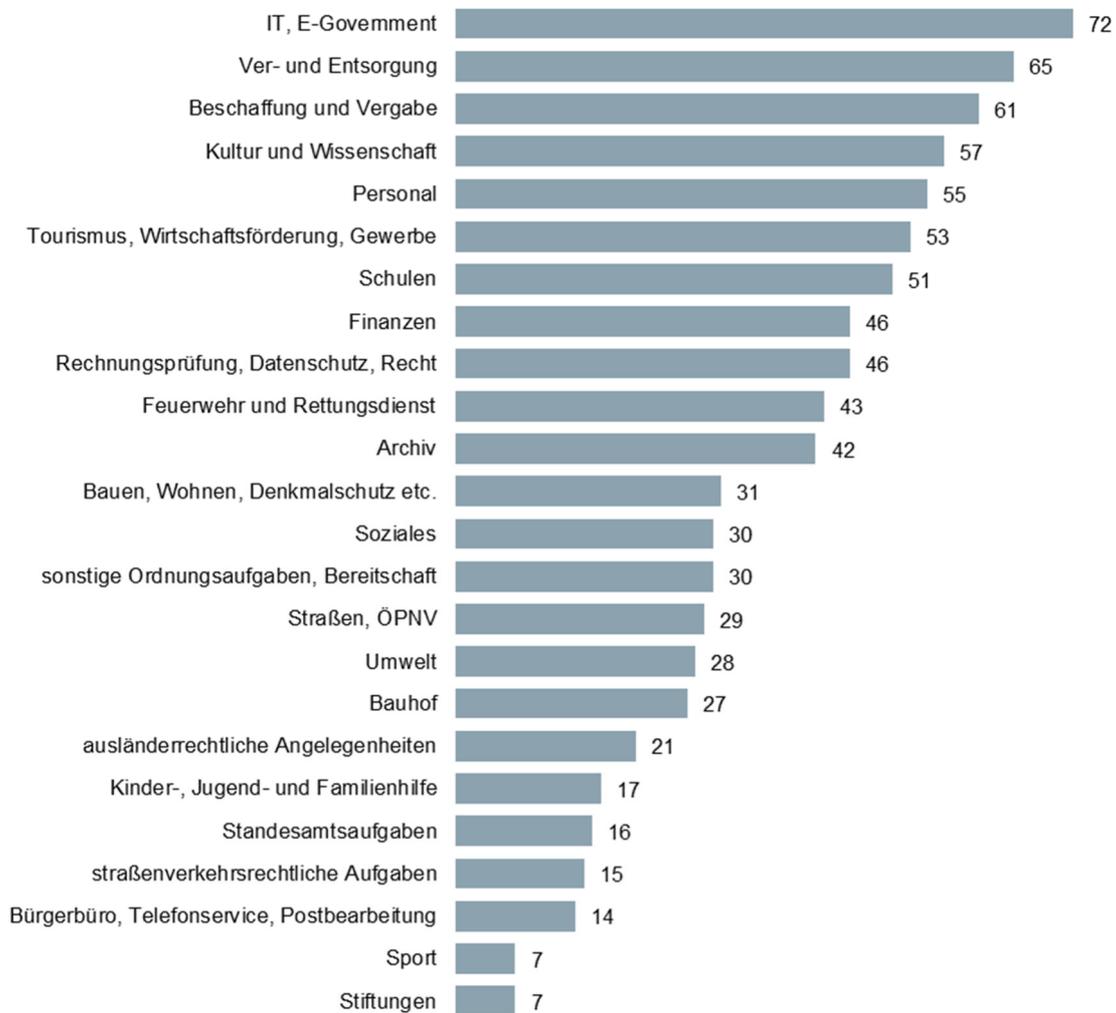
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 98 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt.

### 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

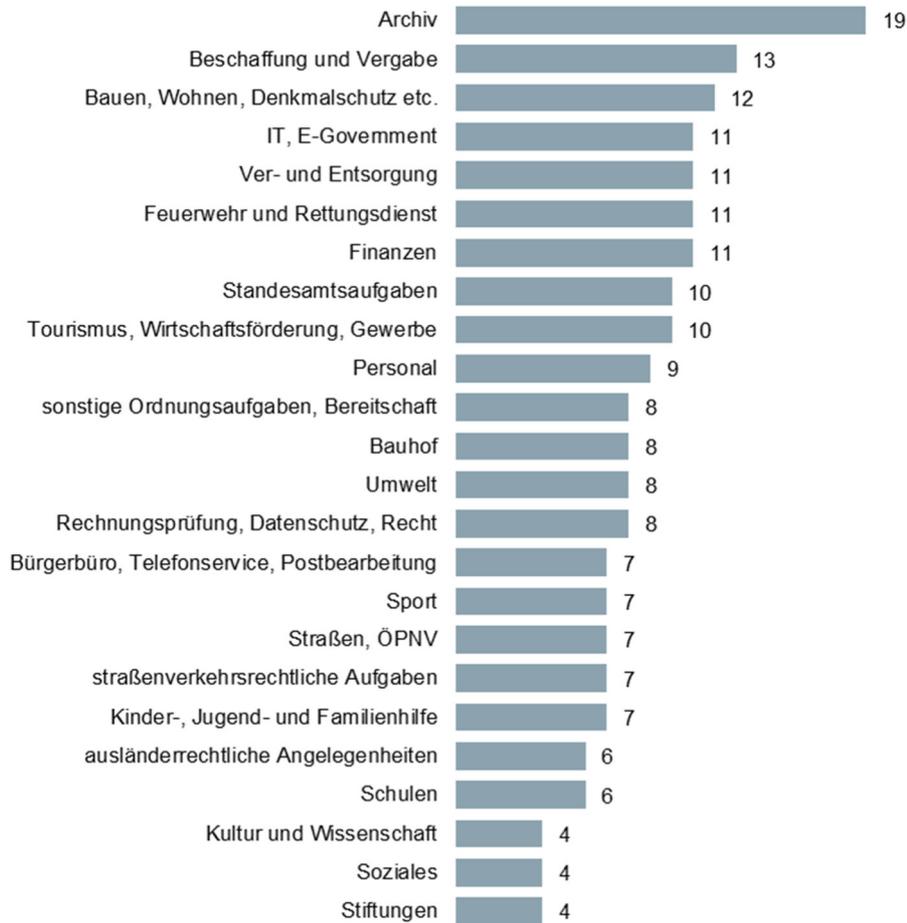


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

### 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.

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



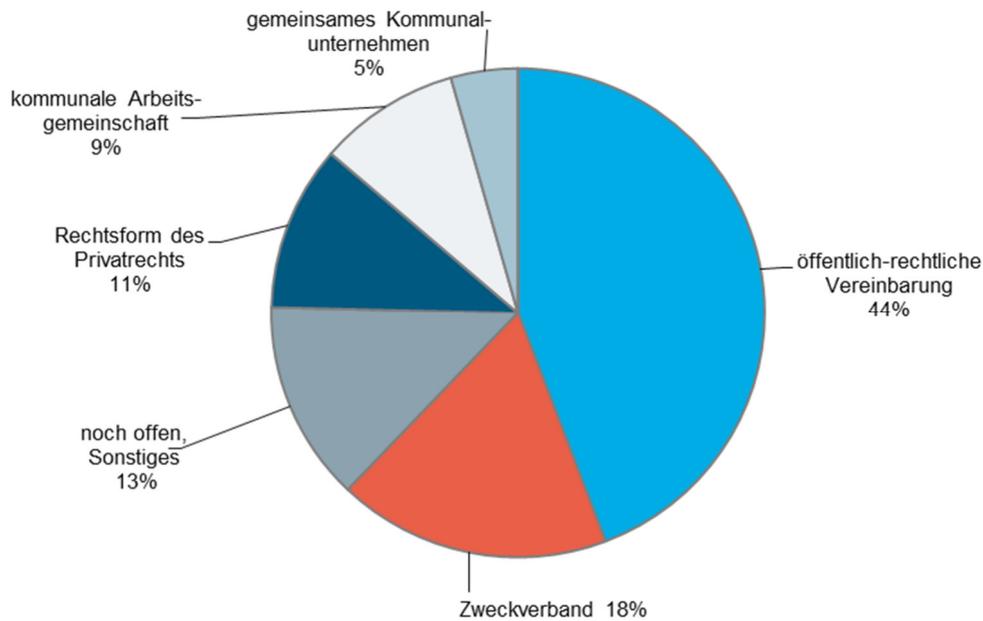
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen können helfen, bürokratische Prozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen, indem sie klare Richtlinien für Handlungen und Entscheidungen festlegen.

#### 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



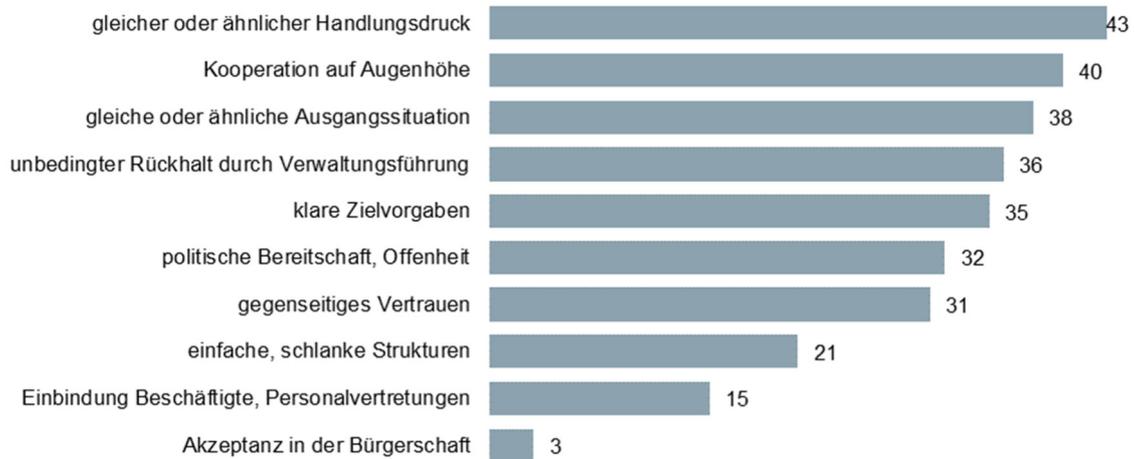
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen 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 Kalletal

Die Gemeinde Kalletal arbeitet intensiv mit anderen Kommunen zusammen. Bekannt ist die Kooperation der vier nordlippischen Gemeinden Barntrop, Dörentrop, Extertal und Kalletal, die bereits seit vielen Jahren besteht. Ein Ergebnis des Zusammenschlusses ist der gemeinsame Standesamtsbezirk Nordlippe. Jede der vier Kommunen behält dabei ihr bisheriges Standesamt als Nebenstelle des Standamtsbezirks. Auch das frühere Personal steht den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort weiterhin zur Verfügung. Auf kostenaufwändige Schulungsmaßnahmen zur Qualifizierung von Standesbeamten kann hingegen zukünftig verzichtet werden, da bei personellen Engpässen eine Vertretung sichergestellt werden kann. Weiter haben die vier Kommunen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen auf die Alte Hansestadt Lemgo übertragen. Für Vergaben kann die Gemeinde Kalletal die zentrale Vergabestelle beim Kreis Lippe anfragen.

Im Bereich der IT ist die Kooperation der lippischen CDO's und Digitalisierungsbeauftragten zu nennen. Ziel der interkommunalen Kooperation ist neben dem stetigen Austausch zu Digitalisierungsthemen, der Aufbau von Kompetenzen sowie die Schaffung von Strukturen und Netzwerken zur gemeinschaftlichen Umsetzung von Digitalisierungsprojekten. Weiter ist die Gemeinde Kalletal im Projekt Smart cities in Kooperation mit der Stadt Lemgo aktiv.

Aber auch klassische Aufgabengebiete wie die Volkshochschule und das kommunale Integrationszentrum Lippe sind Beispiele für gelungene Zusammenarbeit. Die Auflistung zeigt, dass die Gemeinde Kalletal bei der interkommunalen Zusammenarbeit in erster Linie auf Nachbarkommunen und den Kreis setzt. Aber auch mit den Nachbarn in anderen Kreisen wird auf Zusammenarbeit gesetzt: Beispiel dafür ist das Projekt: Fachkräfte im Dorf lassen – Wirtschaftsförderung durch interkommunalen Ausbildungsatlas gemeinsam mit der Stadt Vlotho im Kreis Herford. Für die Zukunft plant die Gemeinde Kalletal gemeinsam mit den nordlippischen Nachbarkommunen ein gemeinsames Kanalkataster.

Die Gemeinde Kalletal sieht die Ziele interkommunaler Zusammenarbeit insbesondere in der wirtschaftlichen Aufgaben Erfüllung, der Verbesserung des Service- und Bürgerorientierung, Der Sicherung der Aufgaben Erledigung und beim ausschöpfen des Entwicklungspotenzial in der Region.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine 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 102 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 Kalletal.

#### 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

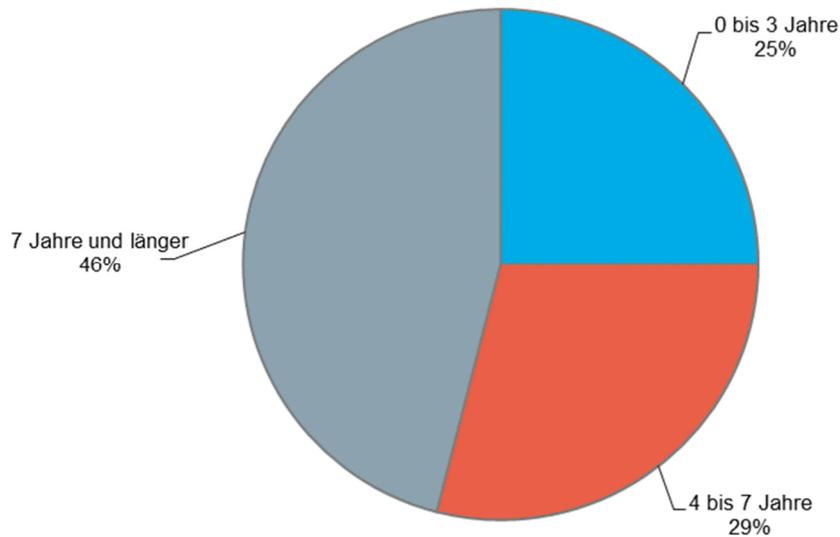


- In 83 von 102 Kommunen (81 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.

- Nur in neun Fällen (Neun 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.

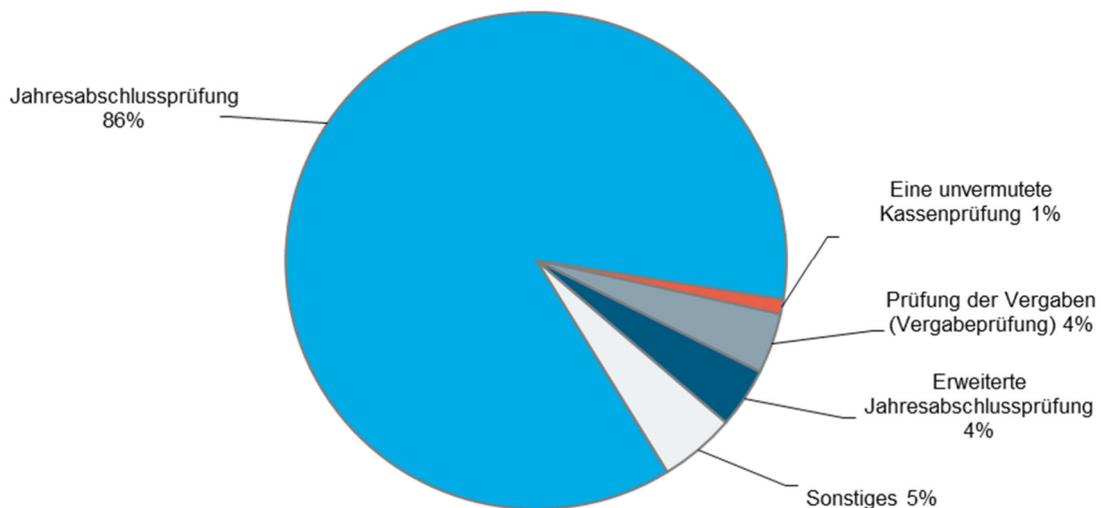
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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 und 2022



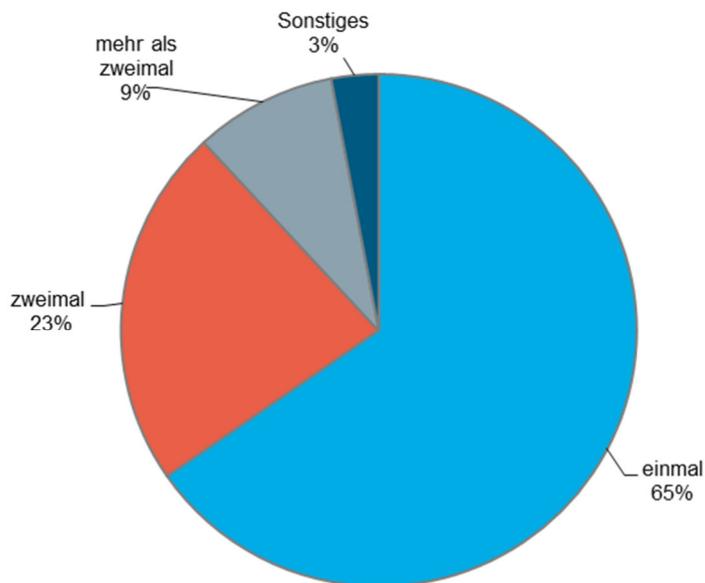
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,<sup>8</sup> gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720<sup>9</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent in 2021 und 2022



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

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

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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien<sup>10</sup> herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

## 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kalletal

In der Gemeinde Kalletal werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung der jetzigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2020.

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

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Kalletal tagte im Jahr 2021 einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Kalletal entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. In den Jahren 2022 und 2023 tagte der Rechnungsprüfungsausschuss nicht, es lagen keine prüffähigen Jahresabschlüsse vor, weitere Prüfungshandlungen erfolgten nicht.

Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Kalletal** 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 Kalletal unterlag bis 2019 nach den §§ 75 und 76 GO NRW aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die Aufstellung eines Haushalts sicherungskonzeptes (HSK) war verpflichtend.

In den Jahren 2017 bis 2020 ist es Kalletal gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die Jahresergebnisse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2020 auf 3,55 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Die Planung ab 2024 sieht – trotz Ansatz eines globalen Minderaufwandes - negative Jahresergebnisse vor.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Kalletal ist unterdurchschnittlich, obwohl sich das Eigenkapital aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2017 um 4,26 Mio. Euro erhöht hat. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2027 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter erheblich verringern.

Die Schulden der Gemeinde Kalletal sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2020 mit 2.049 Euro je Einwohner vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten für Kalletal. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen perspektivisch weiter steigen.

Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre, des niedrigen Eigenkapitals und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten besteht für die Gemeinde Kalletal ein deutlicher Konsolidierungsbedarf.

### Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Kalletal hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Ihr fehlen damit wesentliche Informationen für die Haushaltssteuerung. Kalletal verfügt über ein unterjähriges Finanzberichtswesen und -controlling. Dem Rat und der Verwaltung liegen dadurch Informationen zur Haushaltssteuerung vor und sie können darauf basierend Entscheidungen treffen, wenn die Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Kalletal reichen nicht aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Eine zunehmende Belastung sind dabei die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, diese sind von der Gemeinde Kalletal nicht direkt beeinflussbar. Es sind weiterhin Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Gemeinde sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Gemeinde kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen. Die Verwaltung der Gemeinde Kalletal sieht den zunehmenden Handlungsdruck zur Haushaltskonsolidierung.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr. Allerdings sollte die Gemeinde Kalletal die Haushaltsansätze kritisch hinterfragen. Die Gemeinde Kalletal sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie auch wirklich umsetzen kann, dies hat der Bürgermeister für 2024 bereits umgesetzt.

Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in Kalletal dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Vorgaben und Ziele zur Akquise von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Gemeinde ebenfalls nicht.

Die Gemeinde hat keinen expliziten Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Diesbezüglich sollte die Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten. Für das gemeindliche Anlagemanagement ist eine Anlagerichtlinie in Bearbeitung und soll im Juni 2024 in Kraft treten.

## 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 Gesamtab- schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Ver- gleich 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-Kennzah- lenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergän- zende 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 Kom- mune 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 in- terkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh- men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haus- haltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab- schlüssen, so- fern 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 Kalletal** ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

**Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Kalletal 2017 bis 2024**

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
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	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich *	HPI
2022	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2024	bekannt gemacht			HPI

\*zum Zeitpunkt der Prüfung lag noch kein Beteiligungsbericht vor

Die letzte überörtliche Prüfung der Gemeinde Kalletal hat die gpaNRW 2017 durchgeführt. In dem Prüfgebiet Finanzen wurden hierbei die Jahresabschlüsse bis 2016 berücksichtigt. Aus diesem Grund beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017. Vereinzelt haben wir die Daten von 2016 mit eingefügt um ein fünf Jahresvergleich zu gewährleisten.

Die gpaNRW kann auf Ist-Daten bis einschließlich 2020 im Rahmen dieser Prüfung zurückgreifen. Weitere Jahresabschlüsse liegen noch nicht vor. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2021 bzw.2022 ist dabei Voraussetzung für die Genehmigung der Haushalte 2023 bzw. 2024. Die Gemeinde Kalletal hat entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen zum 31. Dezember eines jeden Jahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Gemäß § 96 GO NRW ist der Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres festzustellen. Aufgrund der Verzögerungen bei der Aufstellung kann diese Frist nicht eingehalten werden. Die Gemeinde kann lediglich budgetierte Entwürfe an die Kommunalaufsicht senden.

Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis einschließlich 2027 wird ebenfalls berücksichtigt. Die Gemeinde Kalletal gehört seit 2019 zu den 30 Kommunen die am Projekt „Globale Nachhaltige Kommune NRW“ teilnehmen. Darauf basierend hat Kalletal eine Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt. Darüber hinaus hat die Gemeinde Kalletal den Berichtsrahmen Nachhaltige Kommunen in 2021 erfolgreich durchlaufen und erstellt aktuell einen Nachhaltigkeitshaushalt, mit dem dann die sogenannte „Prozesskette Nachhaltigkeit NRW“ geschlossen wird.

Die Gemeinde Kalletal ist gemäß § 116 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) alte Fassung und § 116 a GO NRW neue Fassung von der Aufstellung des Gesamtabschlusses befreit. Lediglich

die Aufstellung eines Beteiligungsberichtes ist Pflicht. Bisher liegt jedoch noch kein Beteiligungsbericht vor.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Gemeinde Kalletal legt nach zehnjährigem Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes erstmals für das Jahr 2020 einen ausgeglichenen Haushalt vor. Für die weiteren Planjahre rechnet die Gemeinde bis 2023 ebenfalls mit ausgeglichenen Haushalten.

*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 Kalletal 2017 bis 2024

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt				X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X					

Die Haushaltswirtschaft der **Gemeinde Kalletal** unterlag seit 2010 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und Genehmigungspflichten nach den §§ 75 und 76 GO NRW. Die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) war verpflichtend. Die Haushaltssatzung mit Fortschreibung des HSK wird am 26. April 2017 vom Landrat des Kreises Lippe genehmigt. Danach musste der Haushaltsausgleich bis 2022 erreicht werden. Ab 2017 ist es Kalletal, entgegen der Planung, gelungen einen Jahresüberschuss zu erwirtschaften. Die Aufsichtsbehörde hat mit Schreiben vom 06. April 2020 mitgeteilt, dass die Aufstellung eines HSK nach § 76 Absatz 1 GO NRW ab 2020 entfällt.

Die Gemeinde plant, beginnend ab 2024, mit einem globalen Minderaufwand in Höhe von rund einem Prozent der Aufwendungen je Jahr. Trotzdem gelingt der Haushaltsausgleich nicht. Um die geplanten Ergebnisse zu erreichen, muss die geplante Einsparung des globalen Minderaufwands auch tatsächlich erzielt werden.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Kalletal 2017 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	500	1.305	2.659	300
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	500	1.804	4.463	3.551
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	25.296	25.202	25.294	26.506

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	91,68	1.215
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positive Ergebnisse</b>			

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

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 Kalletal in Tausend Euro 2021 bis 2027 (PLAN)

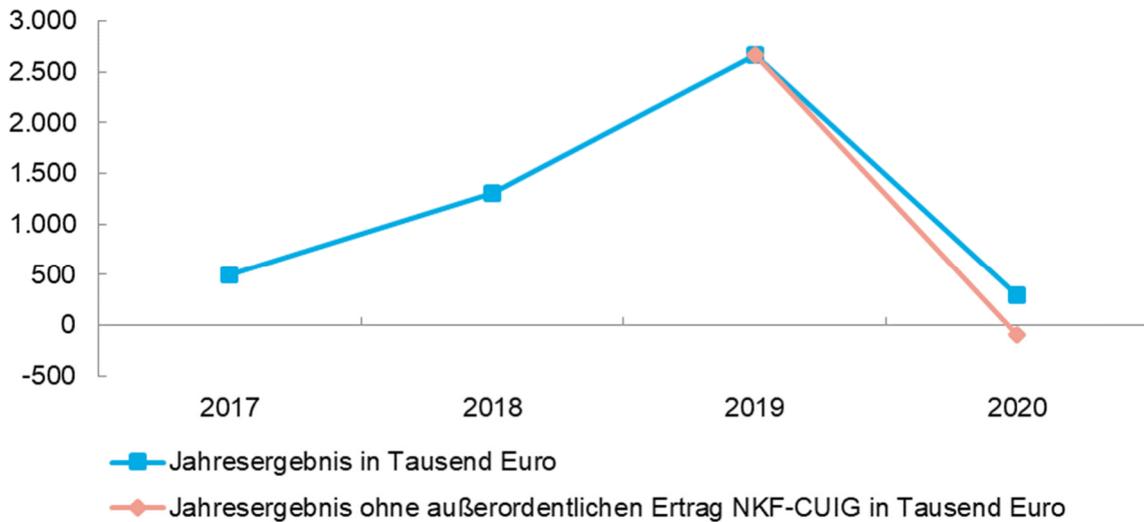
Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	606	310	31	-786	-927	-622	-681
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.158	4.467	4.499	3.712	2.786	2.164	1.484
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	26.509	26.509	26.509	26.509	26.509	26.509	26.509
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positive Ergebnisse</b>			<b>2,54</b>	<b>3,07</b>	<b>2,12</b>	<b>2,37</b>

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Kalletal verlaufen bis 2019 steigend, um dann im ersten Corona-Jahr zu sinken. Die Modellrechnung Strukturelles Ergebnis zeigt die starke Abhängigkeit von einer positiven konjunkturellen Entwicklung.

*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 Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2020



Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)<sup>11</sup>

Nach dem NKF-CUIG hat die **Gemeinde Kalletal** die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die Jahresergebnisse haben sich von 2017 bis 2019 aufgrund steigender Erträge stetig verbessert. Ursächlich hierfür sind neben steigenden Gewerbesteuern hauptsächlich Schlüsselzuweisungen. Diesen positiven Effekten stehen jedoch auch höhere Aufwendungen entgegen. Vorwiegend ist der Anstieg der Gesamtaufwendungen auf die Personalaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zurückzuführen. Die Personalaufwendungen steigen zwischen 2017 und 2019 um 0,85 Mio. Euro an. Gründe dafür sind u.a. Tarif- und Besoldungssteigerungen, Stellenmehrbedarfe durch zusätzliche Aufgaben und höhere Leistungsstandards.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen der Gemeinde Kalletal nehmen im Vergleich der Jahre 2017 und 2019 um 1,15 Mio. Euro zu. Insbesondere die bauliche Unterhaltung der Gebäude und Sportanlagen begründen den Anstieg.

Im Jahr 2020 verschlechtert sich das Jahresergebnis gegenüber 2019 aufgrund Corona. Bei leicht gestiegenen Aufwendungen sinken die Erträge um 2,06 Mio. Euro. Hauptsächlich sind die Corona-bedingten Mindererträge aus der Gewerbesteuer (0,80 Mio. Euro) und gesunkene sonstige Erträge (0,49 Mio. Euro). Diese können auch mithilfe der Ende 2020 erhaltenen Zuweisung von 120.421 Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (Ge-

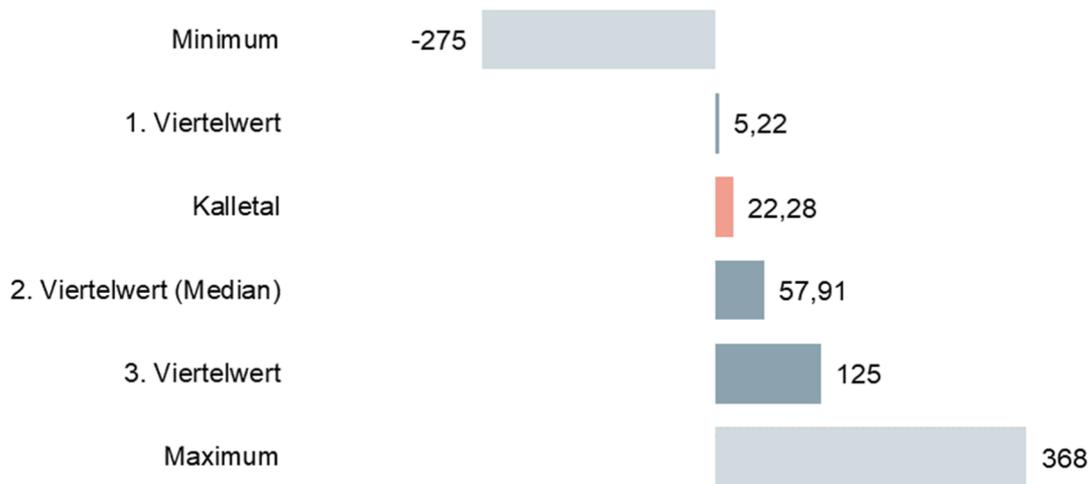
<sup>11</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

wStAusgleichsG NRW) nicht kompensiert werden. Das Jahresergebnis 2020 ohne außerordentlichen Ertrag in Höhe von 96.617 Euro zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune. Durch den Ansatz des außerordentlichen Ertrages nach NKF-CUIG in Höhe von 0,4 Mio. Euro fällt das Ergebnis schlussendlich 2,36 Mio. Euro geringer als 2019 aus. Eine Einzahlung ist mit diesem Ertrag nicht verbunden.

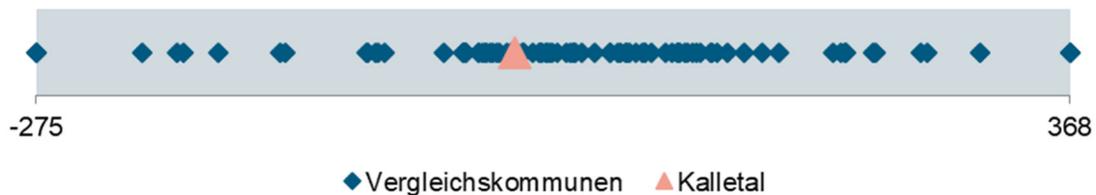
Nach Aussage der Gemeinde werden die Jahresergebnisse 2021 und 2022 mit besseren Ergebnissen als ursprünglich geplant abschließen. Auch die geplanten außerordentlichen Erträge werden nach momentanen Stand nicht in geplanter Höhe notwendig sein.

Die Gemeinde Kalletal erzielte im Jahr 2020 ein Jahresergebnis je Einwohner von 22,28 Euro. Damit positioniert sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich wie folgt:

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 90 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jahresergebnis 2020 ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG fällt mit minus 7,19 Euro je Einwohner naturgemäß schlechter aus. An der Platzierung ändert sich auch bei einem interkommunalen Vergleich entsprechend bereinigter Jahresergebnisse hingegen nichts.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Weitere Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. 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 Tabelle 3 in der Anlage dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2020

Kommune	
Jahresergebnis	300
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-10.042
Bereinigungen Sondereffekte	-397
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.139
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.070
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.069</b>

Das strukturelle Ergebnis fällt deutlich schlechter, als das Jahresergebnis 2020 aus. In Summe beträgt die Abweichung 1,37 Mio. Euro.

Ertragsseitig sind die Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 um 0,94 Mio. Euro niedriger als das Ist-Ergebnis 2020.

Folgende Abweichungen des Ist-Wertes vom Durchschnittswert 2020 sind maßgeblich:

- Gewerbesteuer sind um 0,13 Mio. Euro höher,
- Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer sind um 0,20 Mio. Euro höher und
- Schlüsselzuweisungen sind um 0,53 Mio. Euro höher.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 hauptsächlich durch Gewerbesteuerausgleichsleistungen in Höhe von 0,12 Mio. Euro kompensiert werden. Diese haben wir entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und damit für 2020 anteilig berücksichtigt.

Aufwandsseitig ist das Jahresergebnis 2020 um 0,46 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2020. Hauptursächlich ist die Kreisumlage. Diese hat konstant zugenommen und ist 2020 mit rund 6,95 Mio. Euro um 0,22 Mio. Euro höher als der Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2020.

Inwieweit sich das strukturelle Ergebnis verbessert, bleibt abzuwarten. Dies wird nur eintreten, wenn die Gemeinde die möglicherweise auftretenden negativen wirtschaftlichen Entwicklungen mit einer Haushaltskonsolidierung auffangen kann.

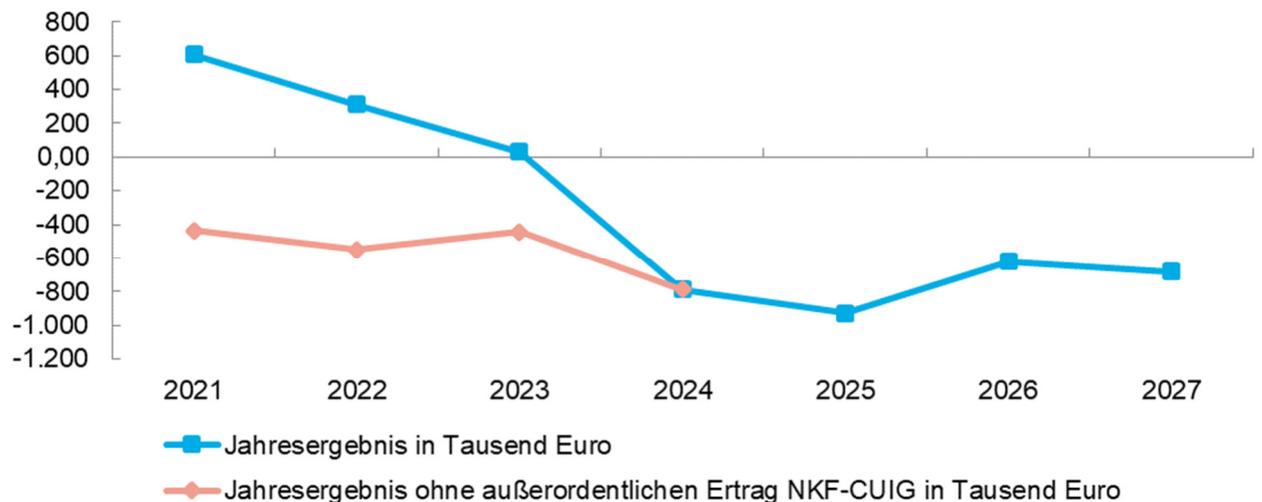
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Kalletal plant ab 2024 mit negativen Jahresergebnissen. Neben den derzeit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sind zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zu erkennen.

*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 Kalletal in Tausend Euro 2021 bis 2027



Die **Gemeinde Kalletal** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von 1,05 Mio. Euro.

Kalletal hat bei der Aufstellung den Haushaltssatzungen 2021 bis 2023 mit einem summierten Überschuss von knapp einer Mio. Euro sowie einer Haushaltsbelastung durch Mindererträge und Mehraufwendungen infolge Corona und des Krieges in der Ukraine in Höhe von 2,37 Mio. Euro geplant. Nach aktueller Datenlage – vorbehaltlich der Abschlussbuchungen – geht die Gemeinde für die Jahre 2021 und 2022 von einem besseren Jahresergebnis aus. Der Ansatz von

außerordentlichen Erträge wird sich dadurch minimieren. Die Ergebnisse 2024 bis 2027 werden zudem durch den Ansatz eines globalen Minderaufwandes gestützt.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	4.364 (4.239)	7.172	2.808 (2.933)	7,36 (7,80)
Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer	6.112 (5.916)	8.803	2.691 (2.887)	5,35 (5,84)
Ausgleichsleistungen	551 (519)	769	219 (251)	4,89 (5,79)
sonstige ordentliche Erträge	1.057	1.914	856	8,85
übrige Erträge	20.076	18.875	-1.201	-0,88
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	5.807	7.145	1.338	3,09
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.679	6.470	-209	-0,45
Kreisumlage	6.947 (6.724)	8.597	1.650 (1.873)	3,09 (3,57)
Jugendamtsumlage	3.975	6.189	2.214	6,53
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	313	1.106	793	19,76
übrige Aufwendungen	13.946	16.226	2.280	2,19

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

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

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

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

## Erträge:

Die Planung 2024 der Gewerbesteuer, der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Ausgleichsleistungen (Kompensation Familienleistungsausgleich) basiert auf der im August 2023 veröffentlichten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz<sup>12</sup> (GFG) 2024. Für die mittelfristige Planung hat die Gemeinde Kalletal die Steigerungsraten der Orientierungsdaten<sup>13</sup> des Landes angewendet.

- Die **Gewerbesteuern** hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung sind auch örtliche Gegebenheiten maßgeblich für die Höhe der Gewerbesteuer. Die Planung der Gewerbesteuererträge 2021 bis 2023 entspricht dem Aufkommen des Vorjahres. Das Planjahr 2024 orientiert sich an dem Anordnungssoll des abgelaufenen Jahres 2023. Die Gemeinde hat 2023 mit 6,64 Mio. Euro deutlich höhere Gewerbesteuererträge als im Durchschnitt der letzten sechs Jahre erhalten. Aufgrund der Entwicklung des Vorjahres plant die Gemeinde für das Jahr 2024 sogar eine Steigerung der Erträge um 1,52 Mio. Euro. Ob die erzielten Mehrerträge aber dauerhaft erzielbar sind, bleibt abzuwarten. Die Planung ist zumindest risikobehaftet.
- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** (Gemeinschaftssteuer) 2024 bilden die Orientierungsdaten des Landes NRW, unter Berücksichtigung der aktuellen Schlüsselzahlen. Die weitere mittelfristige Veranschlagung erfolgt ebenfalls auf Basis der Orientierungsdaten. Neben den Gewerbesteuern gehört der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Gemeinde Kalletal. Fast 19,26 Prozent der Erträge 2020 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern.
- Die **Familienausgleichsleistungen** hat die Gemeinde Kalletal in allen Jahren auf Grundlage der Modellrechnung nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Nordrhein-Westfalen geplant.

<sup>12</sup> Modellrechnung vom 22. August 2023 zum Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2024 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 – GFG 2024).

<sup>13</sup> Orientierungsdaten 2024 – 2027 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023 Az. 304-46.05.01-264/22

- Bei den **sonstigen ordentlichen Erträgen** plant die Gemeinde bis 2027 mit einer Ertragssteigerung von 0,86 Mio. Euro. Zum einen sind die jährlichen Ertragsverbesserungen auf Jahresabschlussbuchungen zurückzuführen wie beispielsweise die Auflösung von Rückstellungen. Zum anderen hat die Gemeinde hier auch die Pauschalen für konsumtive, bauliche Zwecke verbucht. Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hatte und hat auch die Corona-Pandemie und der Krieg in der Ukraine gezeigt. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen aus dem Finanzausgleich. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben. Eine weitere Unsicherheit besteht im Umgang mit der Altschuldenfrage. Laut Pressemitteilung vom 22. August 2023 beabsichtigt das Land, nunmehr zum Haushaltsjahr 2025 in eine Lösung für die kommunale Altschuldenproblematik einzusteigen. Wie die letztendliche Ausformulierung aussehen wird und in welcher Höhe die einzelnen Kommunen betroffen sind, bleibt abzuwarten.

## Aufwendungen

- Die Gemeinde Kalletal kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von der Zahl der im Stellenplan vorgesehenen Stellen sowie den vorübergehend Beschäftigten. Anpassungen des Stellenplans werden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Ebenso werden notwendige Personalaufstockungen eingeplant. Für das Jahr 2024 plant die Gemeinde mit einer Steigerung von 1,1 Prozent bei den Beamtenbezügen und 10,1 Prozent bei den Tarifbeschäftigten. Mit einer jährlichen Änderung von 3,09 Prozent liegt die Planung knapp unter den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen von 3,5 Prozent. Diese durchschnittliche Steigerungsrate ergibt sich maßgeblich aus der Steigerung für das Jahr 2023 mit 6,15 Prozent und 2024 mit 8,43 Prozent bei den Personalaufwendungen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind aus den gewählten Planansätzen noch nicht zu erkennen
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des gemeindlichen Vermögens und die Kosten für die Lehr- und Lernmittel. Die Gemeinde Kalletal plant ab 2021 mit durchschnittlich 6,67 Mio. Euro für sämtliche Aufwendungen. Durch die kriegs- und pandemiebedingt angestiegenen Preise waren die Ansätze bereits 2021 und 2022 nicht auskömmlich und lagen deutlich über Plan. Bis 2027 sollen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 200 Tausend Euro sinken. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Minimierung von 0,45 Prozent. Die Umsetzung einiger Maßnahmen soll über die Instandhaltungsrückstellungen abgedeckt werden, so dass die Gemeinde grundsätzlich nachvollziehbar das reguläre Unterhaltungsvolumen im Immobiliensektor verringern will. Ein all-

gemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht zudem in der Entwicklung der Inflation. Die aktuell hohe Inflationsrate wirkt sich vor allem auf die Sach- und Dienstleistungen aus. Steigen die Kosten noch stärker als die Aufwandssteigerung geplant ist, muss die Gemeinde möglicherweise bei Unterhaltungsmaßnahmen priorisieren. Die gpaNRW sieht in der Senkung der Aufwendungen in der mittelfristigen Planung ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

- Die **allgemeine Kreis-** sowie die **Jugendamtsumlage** sind seit 2017 kontinuierlich gestiegen. Hierbei berücksichtigt die Gemeinde Kalletal in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Haushaltsplan des Kreises Lippe. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Kalletal sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Der Kreis Lippe hat die Hebesätze 2024 für die allgemeine Kreisumlage auf 36,15 und für die Jugendamtsumlage auf 27,04 Prozent festgelegt. Die Hebesätze steigen erstmal wieder an. In den Jahren 2020 bis 2023 sind sie kontinuierlich gesunken. Aufgrund des geplanten vollständigen Einsatzes der Ausgleichsrücklage rechnet der Kreis ab 2025 mit einer nochmaligen, deutlichen Umlageanpassung. Kalletal hat dies in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt.
- Bei den **Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen** geht die Gemeinde Kalletal, wie die Mehrheit der Kommunen, weiterhin von einem hohen Zinsniveau aus. Dieses betrifft die Liquiditäts- und Investitionskredite. Die Liquiditätskredite konnten auch in 2020 weiter abgebaut werden und belaufen sich Ende 2020 auf vier Mio. Euro. Die geplanten steigenden Zinsen bei den Investitionskrediten resultieren daraus, dass nach überschaubaren Nettoneuverschuldungen in 2020 in den Folgejahren die Verbindlichkeiten weiter steigen werden. Für die Haushaltsplanung sind nachvollziehbar entsprechend höhere Ansätze festgelegt.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis. Bereits 2020 hat die Kreisumlage inklusive des Mehrbedarfes für das Jugendamt einen Anteil von 34,62 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen. Transferaufwendungen insgesamt belasten den Haushalt zu 41,72 Prozent.

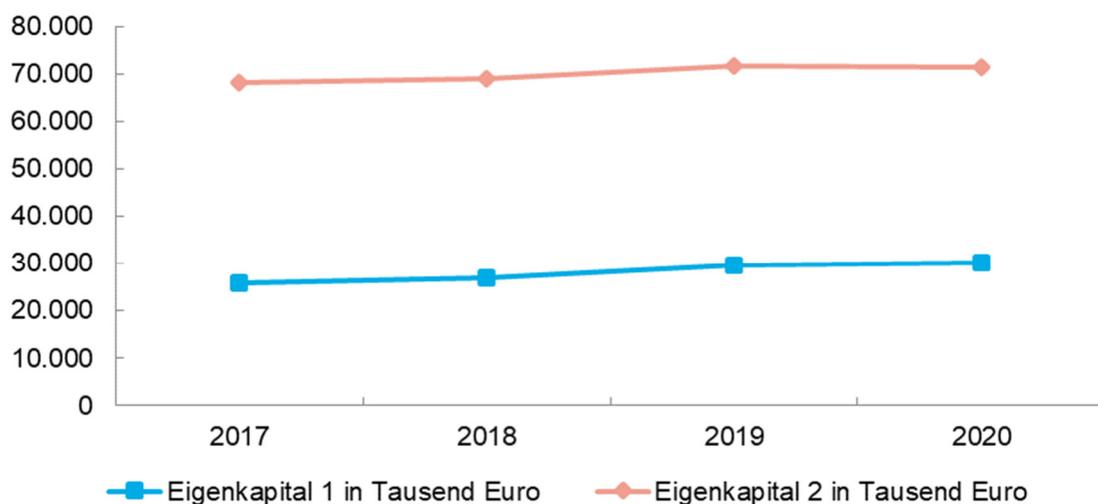
Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten macht sich immer noch bemerkbar. In wie weit die Kommune die gestiegenen Kosten auffangen kann, bleibt abzuwarten.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Seit 2017 kann die Gemeinde Kalletal ihr Eigenkapital kontinuierlich steigern. Im interkommunalen Vergleich weist Kalletal jedoch eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung aus. Die Prognose bis 2027 geht von einer Reduzierung des Eigenkapitals von rund zwei Mio. Euro aus. Eine Überschuldung droht der Gemeinde Kalletal, aufgrund der Höhe der Ausgleichsrücklage, noch nicht.

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

**Eigenkapital Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2020**



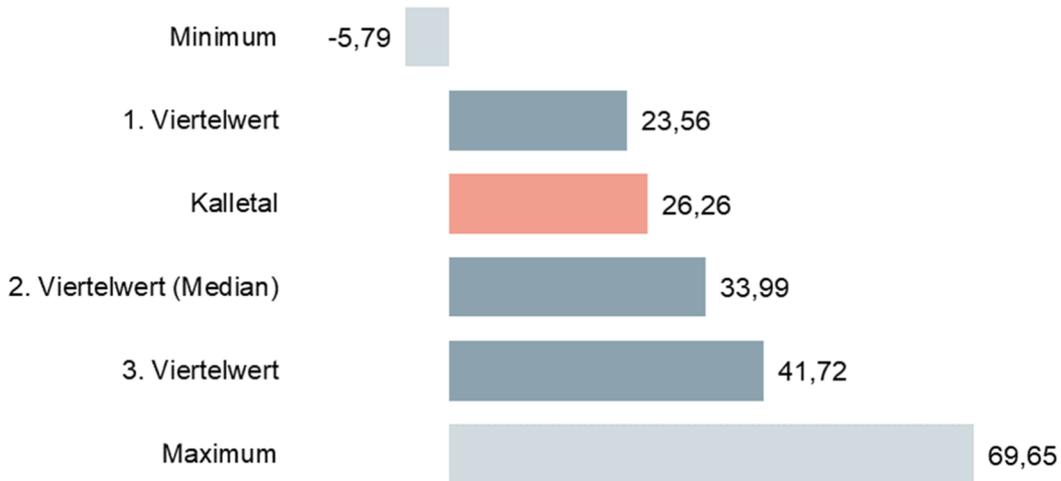
Die **Gemeinde Kalletal** kann ihr Eigenkapital aufgrund der Jahresüberschüsse im Prüfungszeitraum um insgesamt 4,26 Mio. Euro stärken und die Ausgleichsrücklage ausbauen. Wesentlich dazu beigetragen haben die Jahresüberschüsse 2018 und 2019 mit 1,30 Mio. Euro bzw. 2,66 Mio. Euro.

Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,55 Mio. Euro. Sie erfüllt die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Gemeinde plant ab 2024 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung durch Entnahmen aus der Ausgleichsrücklage. Diese soll sich bis 2027 um insgesamt rund 2,07 Mio. Euro verringern. Nach Aussage der Gemeinde sind die Jahresergebnisse 2021 und 2022 besser ausgefallen als geplant.

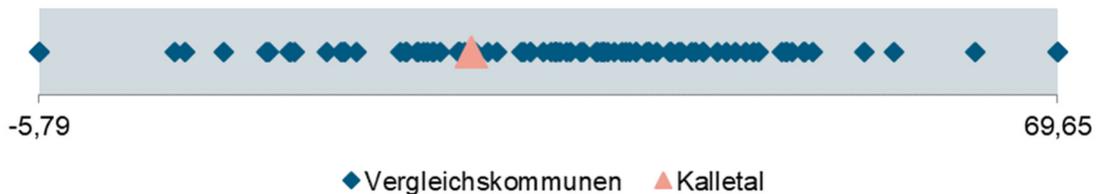
Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG im dem Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Die Gemeinde Kalletal entscheidet 2025 per Ratsbeschluss welche der Alternativen sie anwenden wird. Die Gemeinde Kalletal hat 2020 außerordentliche Erträge von 397.108 Euro bilanziert, für 2021 bis 2023 sind außerordentlichen Erträge in Summe von 2,37 Mio. Euro eingeplant. In wieweit diese notwendig sind, bleibt abzuwarten

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

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 90 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Kalletal ist niedriger als bei rund der Hälfte der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dank der Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,55 Mio. Euro ist die Gemeinde trotz der geplanten negativen Jahresergebnisse nicht von einer Überschuldung bedroht. Die Eigenkapitalquote 2 (62,50 Prozent) fällt durch die Sonderposten höher aus als das Eigenkapital 1. An der Positionierung im interkommunalen Vergleich ändert sich aber nichts.

Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG verstärken zunächst das Eigenkapital. Wir stellen das Eigenkapital nachfolgend auch ohne die aktivierten Erträge in den interkommunalen Vergleich.

### Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent 2020

Kennzahlen	Kalletal	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Me- dian)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	26,00	-6,96	23,06	33,76	41,67	69,57	90
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	62,37	20,70	58,26	66,55	75,79	86,66	90

Die Eigenkapitalquoten fallen ohne die Bilanzierungshilfe nur geringfügig niedriger aus. Auch der interkommunale Vergleich verändert sich nicht wesentlich.

### 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.

- Der Konzern Gemeinde Kalletal weist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf. Seit 2017 hat Kalletal zwar kontinuierlich Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten abgebaut, gleichzeitig sind aber die erhaltenen Anzahlungen gestiegen. Die Verbindlichkeiten des ausgegliederten Wasserwerkes spielen aufgrund der Höhe eine untergeordnete Rolle. Nach der Haushaltsplanung 2023 und 2024 werden weitere Kreditaufnahmen in beachtlichem Umfang erforderlich sein.

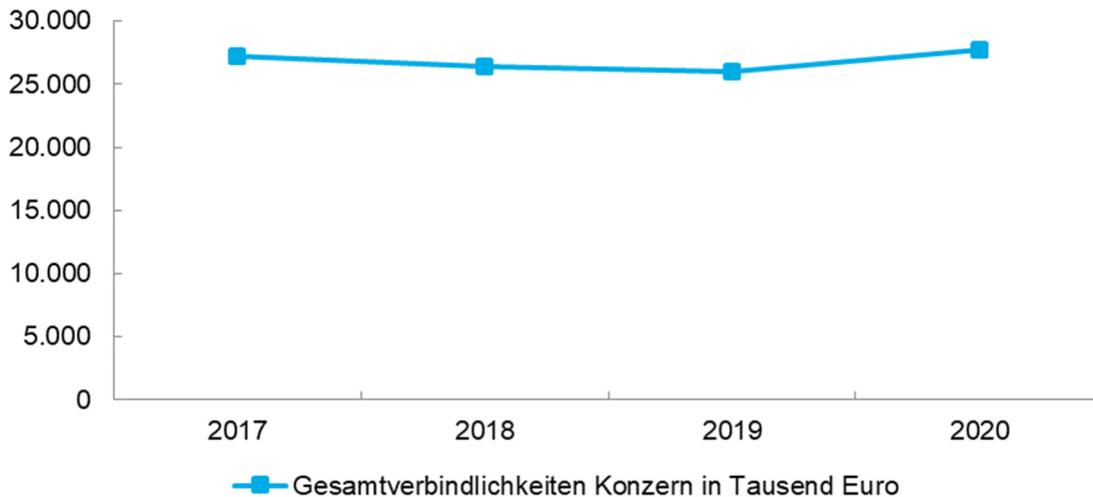
*Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Für die Jahre 2017 bis 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Die Gemeinde Kalletal ist zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nicht verpflichtet, verfügt aber über keinen aktuellen Beteiligungsbericht. Die einzige Mehrheitsbeteiligung ist das Wasserwerk der Gemeinde Kalletal.

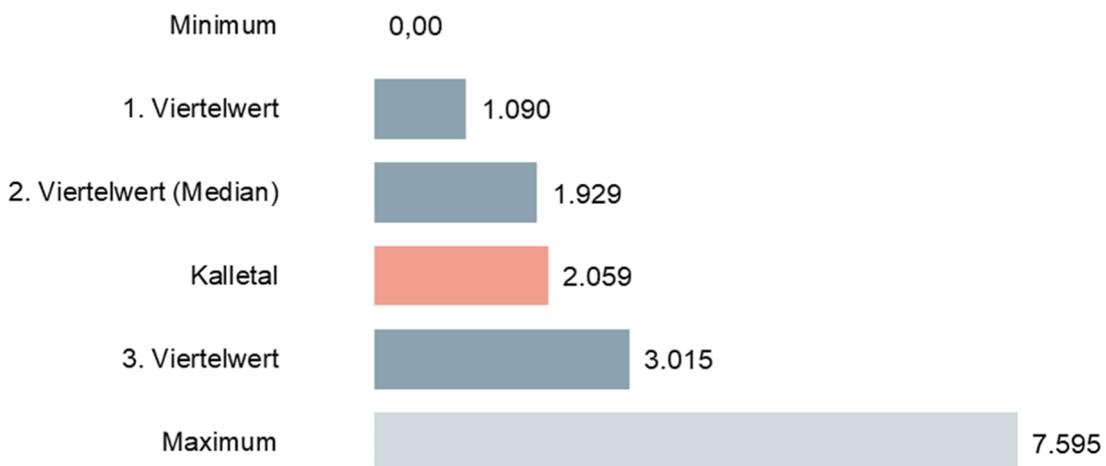
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2020**



Die einzelnen Positionen der Verbindlichkeiten stehen in der Tabelle 5 im Anhang dieses Teilberichtes.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Kalletal sind seit 2017 – nach einem Rückgang in den Jahren 2018 und 2019 - geringfügig um 0,52 Mio. Euro auf 27,77 Mio. Euro gestiegen. Hauptursächlich ist der Anstieg der Kredite für Investitionen im Kernhaushalt sowie der erhaltenen Anzahlungen. Die Verbindlichkeiten sind von 27,65 Mio. Euro in 2017 um 0,92 Mio. Euro auf 28,53 Mio. Euro in 2020 angestiegen. Geprägt sind die Gesamtverbindlichkeiten 2022 durch Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, die Verbindlichkeiten des Wasserwerkes spielen eine eher untergeordnete Rolle.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020**



In den interkommunalen Vergleich sind 88 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten werden diese Verbindlichkeiten<sup>14</sup> nachfolgend näher dargestellt. In Summe sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes im Betrachtungszeitraum mit 28,55 Mio. Euro um 0,90 Mio. Euro höher als 2017. Hauptsächlich sind hier die erhaltenen Anzahlungen (Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge Dritter, für laufende aber noch nicht abgeschlossene Investitionen). Hatten diese in den Jahren 2017 noch einen Wert von rund 7,57 Mio. Euro, so sind sie 2020 deutlich auf 9,68 Mio. Euro gestiegen.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind von 2017 bis 2019 kontinuierlich gestiegen, erst 2020 können sie abgebaut werden. Liquiditätskredite kann die Gemeinde seit 2017 um 2,50 Mio. Euro abbauen. Mit Stand 2020 sind sie aber mit vier Mio. Euro noch sehr hoch.

Insgesamt setzen sich die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes wie folgt zusammen:

#### Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner in Euro 2020

	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite	941	0,00	262	583	1.220	3.778	91
Liquiditätskredite	297	0,00	0,00	36,01	402	3.414	91
Erhaltene Anzahlungen	718	0,00	102	255	477	1.236	91

Insgesamt kann man feststellen, dass in den vergangenen Jahren vieles saniert, erneuert, abgerissen oder verkauft wurde. Die Verbindlichkeiten sind auch darauf zurückzuführen, dass die Gemeinde durch das Vorgenannte erheblich ihre Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand verringert hat.

Bereits in den Jahren 2021 und 2022 sind die Verbindlichkeiten weiter angestiegen (vgl. 1.4.5.1 Kreditmanagement). Tendenziell werden die Verbindlichkeiten in den nächsten Jahren noch weiter ansteigen. Hauptsächlich ist die Sanierung der Grundschule „Am Habichtsberg“, der Neubau Feuerwache, sowie zahlreiche Kanalbaumaßnahmen und Straßenbaumaßnahmen, welche mit erheblichen Kreditmitteln finanziert werden müssen. Geplant sind Investitionen für Baumaßnahmen in Höhe von 24,16 Mio. Euro in den Jahren 2024 bis 2027.

Abzuwarten bleibt allerdings, in wieweit die geplanten Maßnahmen umgesetzt werden können. So sind die geplanten Mittel für die Jahre 2021 und 2022 (28,66 Mio. Euro) nur zu einem Teil auch wirklich verausgabt worden. Insgesamt kamen nur 12,71 Mio. Euro zur Auszahlung.

<sup>14</sup> Beinhalten die Kredite zur Liquiditätssicherung, Investitionskredite, Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung, sowie Transferleistungen, sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen

### 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden im Wesentlichen durch Kreditaufnahmen und Fördermittel 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.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Kalletal in Höhe von 104 Mio. Euro ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (43,41 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (31,03 Mio. Euro). Im Jahr 2020 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von 91,00 Prozent an der Bilanzsumme von rund 114 Mio. Euro. Die Finanzanlagen haben einen Bilanzwert von 2,77 Mio. Euro, das sind ein Anteil von 2,42 Prozent an der Bilanzsumme. Geprägt sind sie durch die Wertpapiere des Anlagevermögens (1,20 Mio. Euro) und Anteile am Sondervermögen – Eigenbetrieb Wasserwerk Kalletal (1,30 Mio. Euro).

## Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	32	60
Verwaltungsgebäude	40	80	80	38	53
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	22	72
Feuerwehrrätehäuser	40	80	80	34	58
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	31	61
Schulsporthallen	40	60	60	15	75
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	36	48
Abwasserkanäle	50	80	50	22	56
Straßen und Wirtschaftswege**	30	60	40	9	78

\*NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer (GND) für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

\*\*siehe gpa-Kennzahlenset: Verkehrsflächen

Grundsätzlich hat sich die **Gemeinde Kalletal** an einer hohen Gesamtnutzungsdauer der NKF-Rahmentabelle orientiert. Dieses hat einen nennenswerten Einfluss auf den ermittelten Anlagenabnutzungsgrad. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Gemeinde gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Die Altersstruktur ist bei dem größten Teil der Gebäudegruppen - nach bilanzieller Betrachtung – zu mehr als die Hälfte überschritten. Durch die bilanzielle Betrachtung kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet.

Seit 2017 ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ um 5,34 Mio. Euro gesunken. Zudem ist die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 78 Prozent auffällig.

Indem man die Abschreibungen und Vermögensabgänge ins Verhältnis zu den Investitionen setzt, lässt sich ermitteln, in welchem Umfang die Gemeinde den Substanzverlust eines Jahres ausgeglichen hat. Diese Kennzahl wird als Investitionsquote bezeichnet. Bei einer Investitionsquote von über 100 Prozent, kann von einem vollständigen Ausgleich des Substanzverlustes ausgegangen werden. Deutlich erkennbar hat sich mit Verbesserung der Haushaltslage auch

die Investitionstätigkeit erhöht. Lag die Investitionsquote 2017 noch bei 95,35 Prozent so beläuft sie sich 2020 auf 167 Prozent.

Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel wegen Haushaltskonsolidierung oder Rückbau von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Kalletal hat jedoch erkannt, dass die kommunalen Liegenschaften und Gebäude in die Jahre gekommen sind. Daher hat die Kommune in den Jahren 2021 bis 2023 umfangreiche Maßnahmen durchgeführt. Bei einer Vielzahl an Projekten sind hier beispielhaft benannt:

- Neubau des Schulzentrum Hohenhausen,
- energetische Sanierung der Dreifach-Sporthalle und
- Anlegung eines Klimaparks am Schulzentrum.

Ab 2024 plant die Gemeinde Kalletal weitere Investitionen für Baumaßnahmen in Höhe von 33,92 Mio. Euro, davon alleine Auszahlungen von 8,76 Mio. Euro im Jahr 2024. Für die Finanzierung der Investitionen plant die Gemeinde von 2024 bis 2027 mit der Aufnahme zusätzlicher Kredite (16,78 Mio. Euro). Die geplanten Maßnahmen werden sich in den Folgejahren positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Die Finanzierung dieser Investitionen wird allerdings auch in Teilen eine dauerhafte Belastung für den gemeindlichen Haushalt darstellen.

Ob und wann die Gemeinde die geplanten Maßnahmen tatsächlich realisieren kann, bleibt jedoch abzuwarten. Auch in den vergangenen Jahren hat die Verwaltung die investiven Haushaltsansätze nicht vollständig nutzen können (vgl. 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen).

### 1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, ob eine Kommune ihre geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken kann oder inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen.

**Salden der Finanzplanung Kalletal in Tausend Euro 2021 bis 2027**

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.995	-3.592	-5.592	-5.160	-3.761	-2.893	-2.421
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-11.387	-9.997	-6.054	-6.856	-4.889	-2.730	-2.308
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehibetrag</b>	<b>-13.382</b>	<b>-13.589</b>	<b>-11.646</b>	<b>-12.016</b>	<b>-8.650</b>	<b>-5.623</b>	<b>-4.730</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	13.382	13.589	11.646	12.016	8.650	5.623	4.730
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Die **Gemeinde Kalletal** plant im gesamten Planungszeitraum mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Aufsummiert beläuft sich dieser auf 25,41 Mio. Euro. Die Selbstfinanzierungskraft reicht somit nicht aus, um die laufende Aufgabenerfüllung mit den erzielten

Einzahlungen zu finanzieren. Die liquiden Mittel in Höhe von 3,75 Mio. Euro (Stand 2020) wären damit 2022 verbraucht. Die negativen Salden aus der Verwaltungstätigkeit sowie die ordentlichen Tilgungen der Investitionskredite sind nach Verbrauch der liquiden Mittel aus Liquiditätskrediten zu finanzieren. Somit werden im Nachgang über die Tilgung Investitionen über Liquiditätskredite finanziert. Das ist insbesondere im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit problematisch. Allerdings ergibt sich hier ein Zielkonflikt, denn ohne Unterhaltung und Investition wird die nachfolgende Generation es noch schwer haben. Hier gilt es seitens der Gemeinde genau abzuwägen was notwendig ist. Die Gemeinde Kalletal plant ab 2021 rund 31,34 Mio. Euro zusätzliche Liquiditätskredite ein. Diese Planung könnte sich angesichts der schwierigen Haushaltsplanung noch erhöhen. Nach vorläufig vorliegenden Daten hat Kalletal anstatt der geplanten Liquiditätskredite 2021 bis 2023 in Summe von 13,36 Mio. Euro tatsächlich nur 7,50 Mio. Euro benötigt.

Wie bereits im vorhergehenden Kapitel erläutert, führt die Gemeinde im erheblichen Maße Investitionsvorhaben durch. Ab 2021 plant sie daher, im Umfang von 44,21 Mio. Euro Investitionskredite aufzunehmen. Somit steigen die Kreditverbindlichkeiten erheblich an. Die investiven Kreditverbindlichkeiten würden auf rund 51,63 Mio. Euro steigen. Zusammen mit den Liquiditätskrediten steigen die Kreditverbindlichkeiten auf rund 86,98 Mio. Euro. Dadurch steigen zukünftig auch die Zinsaufwendungen (vgl. Plandaten) deutlich an. Das Zinsniveau liegt seit 2022 auf einem deutlich höheren Niveau als noch in den vorhergehenden Jahren. Zu beachten ist jedoch, dass regelmäßige Investitionen ins Anlagevermögen dabei helfen können, Unterhaltungsaufwendungen zu reduzieren. Daher sind es vor allem die Liquiditätskredite, denen keine Vermögenswerte entgegenstehen, die ein Risiko darstellen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der **Gemeinde Kalletal** 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 und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagenmanagement getroffen hat.

Die **Gemeinde Kalletal** gehört seit 2019 zu den 30 „Global Nachhaltigen Kommunen in NRW“ und entwickelt eine eigene Nachhaltigkeitsstrategie. Diese tritt im März 2021 in Kraft. Kalletal hat ihre integrierten Nachhaltigkeitsstrategien im Kontext der Agenda 2030 und der SDGs<sup>15</sup> sowie unter Berücksichtigung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der NHS NRW<sup>16</sup> erarbeitet. Kalletal leistet mit seiner Nachhaltigkeitsstrategie somit einen Beitrag für die Umsetzung globaler, nationaler und regionaler Nachhaltigkeitsziele auf kommunaler Ebene. Insgesamt umfasst die Nachhaltigkeitsstrategie Kalletals 80 Maßnahmen zu fünf Schwerpunktthemenfeldern. Die Themenfelder sind wie folgt:

- Lebenslanges Lernen und Kultur,

<sup>15</sup> SDG - Sustainable Development Goals (Globale Nachhaltigkeitsziele)

<sup>16</sup> NHS NRW – Landesnachhaltigkeitsstrategie Nordrhein-Westfalen

- Soziale Gerechtigkeit und zukunftsfähige Gesellschaft,
- Globale Verantwortung und Eine Welt,
- Nachhaltige Mobilität und
- Ressourcenschutz und Klimafolgenanpassung.

Mit Einführung der Nachhaltigkeitsstrategie werden alle Beschlussvorlagen einem Nachhaltigkeitscheck, auf Basis der strategischen Ziele der fünf Handlungsfeldern, unterzogen. Das Prüfergebnis ist zwingend beizufügen.

### 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → Feststellung

Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Kalletal negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlichen von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.

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

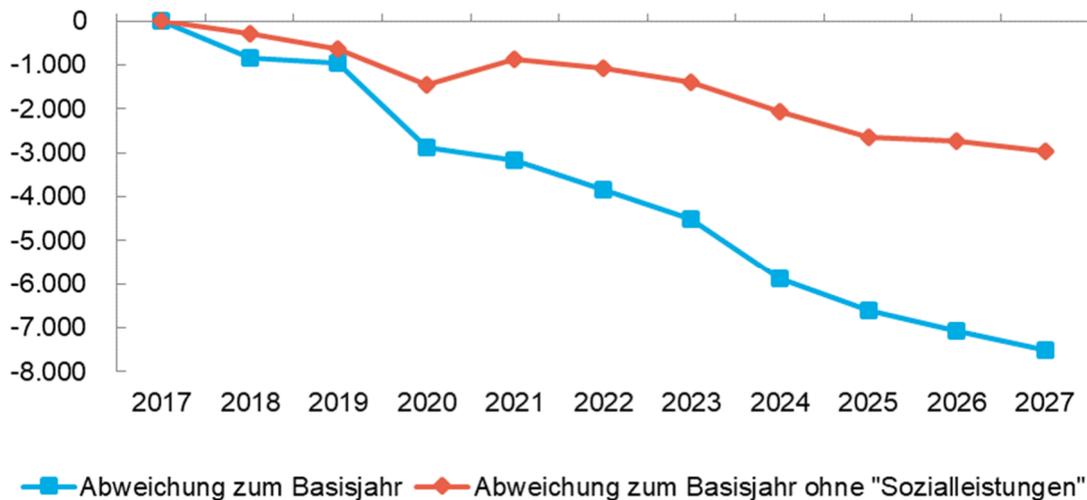
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Kalletal** ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der **Gemeinde Kalletal** 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 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

**Bereinigte Jahresergebnisse Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2027**



Bis 2020 Ist-Werte, ab 2021 Planwerte

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

Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends deutet auf eine Abhängigkeit von den nicht unmittelbar steuerbaren Haushaltspositionen, insbesondere der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern, hin. Diese sind im Steuerungstrend bereinigt. Der Verlauf zeigt, dass sich die von der Gemeinde zu beeinflussenden Positionen negativ entwickeln.

Im gesamten Betrachtungszeitraum ist der Trend der bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Kalletal negativ. Dies bedeutet, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge auffangen kann. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2017 (Ist) zu 2027 (Plan) um 7,51 Mio. Euro. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen um 6,46 Mio. Euro steigen, sinken die bereinigten ordentlichen Erträgen im gleichen Zeitraum nur 0,41 Mio. Euro.

Das bereinigte Jahresergebnis der Gemeinde verschlechtert sich von 2017 bis 2020 um 2,91 Mio. Euro. Ab 2021 verschlechtert sich das bereinigte Ergebnis weiter deutlich. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist deutlich besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Auch 2021 wird nach Aussage der Gemeinde voraussichtlich besser als erwartet abschließen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Gemeinde. (vgl. 1.3.3 Plan-Ergebnisse).

Die zukünftigen Jahresergebnisse werden von den schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs abhängig sein. Diese Erträge hängen stark von der konjunkturellen Entwicklung ab und sind damit risikobehaftet und von der Gemeinde gar nicht steuerbar.

Die Sozialleistungen haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Sie umfassen die Ergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Außerdem enthalten sie die seit 2017 stetig gestiegene Jugendamtsumlage. Die Verschlechterungen zum Basisergebnis 2017 (blaue Linie) ergeben sich dabei aus den stetig gestiegenen Transferaufwendungen. Die Sozialleistungen belasten in Kalletal, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die gemeindliche Haushalts- und Finanzsituation, ohne dass hier wesentlicher Einfluss genommen werden kann. Der Zuschussbedarf aus dem gemeindlichen Haushalt steigt.

Bei der Gemeinde Kalletal ist die Haushaltsbelastung durch Sozialleistungen seit dem Jahr 2017 um 4,55 Mio. Euro auf 8,72 Mio. Euro im Jahr 2027 gestiegen. Vor allem die Jugendamtsumlage verzeichnet starke Steigerungen. Im Vergleich zu 2017 hat sich der Fehlbetrag aus den Sozialleistungen 2020 um 1,45 Mio. Euro verschlechtert. Die Sozialleistungen belasten den Haushalt 2020 mit rund 5,59 Mio. Euro. Die Haushaltsbelastung durch den Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ verlaufen relativ konstant. Die Ergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ schwanken dagegen im Zeitverlauf. Kontinuierlich steigt hingegen die Jugendamtsumlage. Von 2017 bis 2020 erhöht sie sich zwar nur um 0,35 Mio. Euro. Allerdings plant Kalletal bis 2027 eine weitere Steigerung von 2,21 Mio. Euro bei der Jugendamtsumlage ein. Insgesamt geht die Gemeinde davon aus, dass sich die Belastung durch die Sozialleistungen bis 2027 deutlich intensiviert. Diese Entwicklungen bedingen ein immer weiteres Auseinanderdriften der beiden Kurven. Gleichwohl die Gemeinde Kalletal im Zeitraum 2015 bis heute eine erhebliche Anzahl an Maßnahmen umgesetzt hat, um ihre Infrastruktur zukunftsfit zu machen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte angesichts der unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der überdurchschnittlichen Verschuldung einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängig von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.

### **1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern**

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der **Gemeinde Kalletal** 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.

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen

sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Im Zuge der Haushaltssicherung haben sich die Hebesätze der Gemeinde Kalletal wie folgt entwickelt:

- bei der Grundsteuer A  
Erhöhung im Jahr 2017 um 12 Punkte, 2018 um acht Punkte, 2019 um neun Punkte und 2023 um 15 Punkte,
- bei der Grundsteuer B  
Erhöhung im Jahr 2017 um 25 Punkte, 2018 um 20 Punkte, 2019 um 20 Punkte und 2023 um 36 Punkte,
- bei der Gewerbesteuer  
im Jahr 2015 um fünf Punkte und 2023 um zwei Punkte angehoben.

Für das Haushaltsjahr 2024 plant die Gemeinde Kalletal keine Änderung bei den Hebesätzen.

Grundsatzbeschluss des Rates vom 04.Juli.2024: „Die Verwaltung wird beauftragt, für den Herbst dieses Jahres, eine entsprechende Grundsteuerhebesatzsatzung vorzubereiten. In dieser wird ein Hebesatz für die Grundsteuer A und ein Hebesatz für die Grundsteuer B vorgeschlagen. Das gesamte Grundsteuersteueraufkommen soll sich insgesamt annähernd aufkommensneutral gestalten“.

Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden.

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

**Hebesätze 2. Halbjahr 2023 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Gemeinde Kalletal	Kreis Lippe	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	292	285	271	303	254
Grundsteuer B	547	550	506	568	493
Gewerbesteuer	445	446	429	447	416

\*gewogener Durchschnitt; \*\* kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohner, \*\*\* GFG 2023

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer deutlich oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2023 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Gemeinde Kalletal.

## 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

### → Feststellung

Die Gemeinde Kalletal kann die vom Gesetzgeber vorgegebene Frist hinsichtlich der Feststellung der Jahresabschlüsse gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW nicht einhalten. Dadurch kann auch die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung nicht fristgerecht eingehalten werden. Aus diesem Grund unterliegt die Gemeinde vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.

*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 dem Bürgermeister und dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.*

*Darüber hinaus sollte ein Bürgermeister sowie 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 Kalletal** war bis 2019 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Über die Genehmigung der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes durch den Kreis Lippe hinaus bestehen zusätzlich unterjährig Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde. Kalletal muss zum 30. September zum Stand der Umsetzung des HSK berichten. Weitere in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen sind wie folgt:

- bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der festgestellte 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 Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die Gemeinde Kalletal nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung mehrere Monate später und zeigt sie dann grundsätzlich direkt bei der Kommunalaufsicht an. Die Haushaltssatzung 2024 konnte erst in der Sitzung am 21. März 2024 festgestellt werden und das Anzeigeverfahren wurde mit Verfügung des Kreises am 12. Juni 2024 beendet. Die Gemeinde hat die Genehmigungen der Haushaltssatzungen und Haushaltssicherungskonzepte bis 2019 überwiegend im Mai des laufenden Haushaltsjahres erhalten. Ab 2020 ist die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entfallen. Nicht zuletzt durch die fehlenden Jahresabschlüsse verzögert sich die Genehmigung in den Folgejahren nochmals. Bis zur

anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Kalletal nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, sind überwiegend zwei bis drei Jahre später. Die Feststellung im Rat des letzten vorliegenden Jahresabschlusses 2020 erfolgte am 29. September 2024. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2021 befindet sich in der Aufstellungsphase. Dieser soll ebenfalls in der obigen Ratssitzung festgestellt werden. Des Weiteren ist geplant die Jahresabschlüsse 2022 und 2023 am 12. Dezember 2024 festzustellen.

Die Gemeinde Kalletal muss keinen Gesamtabchluss aufstellen. Allerdings ist dann jedoch als „Ersatz“ für den Gesamtabchluss der Beteiligungsbericht zu erstellen. Die jährliche Berichterstattung an den Rat durch den Beteiligungsbericht sollte regelmäßig spätestens bis zum Ende des Folgejahres erfolgen. Der letzte Beteiligungsbericht der Gemeinde datiert auf 2010.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal muss ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse dringend gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen. Das gleiche gilt für die Beteiligungsberichte.

Das ist der Gemeinde Kalletal bewusst und sie hat das vorrangige Ziel, die rückliegenden Jahresabschlüsse und Beteiligungsberichte schnellstmöglich auf- und fertigzustellen.

Die Gemeinde Kalletal erstellt halbjährige Finanzberichte, beginnend mit dem Haushaltsjahr 2024 wird ein regelmäßiger monatlicher Finanzbericht erstellt. Der Rat wird unterjährig zur Entwicklung und laufenden Haushaltsausführung in Form eines Halbjahresberichtes informiert. Zurzeit wird abgestimmt, wie die Zeiträume in Zukunft aussehen sollen

Finanzrelevante Entscheidungen werden grundsätzlich im Verwaltungsvorstand kommuniziert. Berichte werden zentral durch den Fachbereich Finanzen erstellt. Die Fachbereiche werden über den Stand der Buchungen in Kenntnis gesetzt. Einschätzungen sowie Begründungen für bestimmte (abweichende) Entwicklungen liefern die einzelnen Fachbereiche auf Anfrage. Die Verwaltungsführung ist so jederzeit über den aktuellen Stand unterrichtet. Sollten sich Verschlechterungen aufzeigen, können rechtzeitig Gegenmaßnahmen getroffen werden. Der Bericht über die gemeindliche Finanzlage soll dem Rat, der Verwaltungsführung und den Produktverantwortlichen einen Überblick über den Stand der Haushaltsführung und die voraussichtliche Entwicklung zum Ende des Haushaltsjahres (Prognosewerte) ermöglichen. Insbesondere vor dem Hintergrund der fehlenden Jahresabschlüsse.

Durch das in Kalletal praktizierte Finanzberichtswesen werden die Entscheidungsträger der Gemeinde in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen hat sich im investiven Bereich sowie bei den Haushaltsansätzen seit 2017 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

→ **Feststellung**

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde noch nicht beschlossen.

*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.*

Eine verschriftliche Regelung zu Ermächtigungsübertragungen gibt es in Kalletal nicht. Der Erlass einer Dienstanweisung über die Ermächtigungsübertragungen führt zu einer einheitlicheren Abwicklung der Ermächtigungsübertragungen und bietet die notwendige Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns. Dem Rat wird eine Übersicht über die Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen vorgelegt, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Das schafft Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert. Grundsätzlich ist darauf hinzuwirken, dass die Einbringung und Verabschiedung der jeweiligen Haushalte bereits im Vorjahr erfolgt.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Kalletal bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat.

**Ordentliche Aufwendungen Kalletal 2016 bis 2020**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	30.597	31.079	30.902	31.544	30.881
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	32,00	61,80	166	186	42,00
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,10</b>	<b>0,20</b>	<b>0,54</b>	<b>0,59</b>	<b>0,14</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	30.629	31.141	31.068	31.730	30.923

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,10	0,20	0,54	0,59	0,14
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	30.898	29.286	29.723	30.849	31.547
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	100,88	94,05	95,67	97,22	102,02

Die **Gemeinde Kalletal** plant ihre Aufwendungen in den Jahren 2016 und 2020 nicht in ausreichender Höhe. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt, dass in drei von fünf Jahren die Haushaltsansätze ausreichend waren. Die Haushaltsansätze werden durch die Ermächtigungsübertragungen nur zu einem geringen Teil erhöht. Die Gemeinde Kalletal überträgt im Vergleich weniger konsumtive Ansätze ins folgende Haushaltsjahr als 50 Prozent der Vergleichskommunen. In den interkommunalen Vergleich sind 86 Werte eingeflossen.

#### Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2020



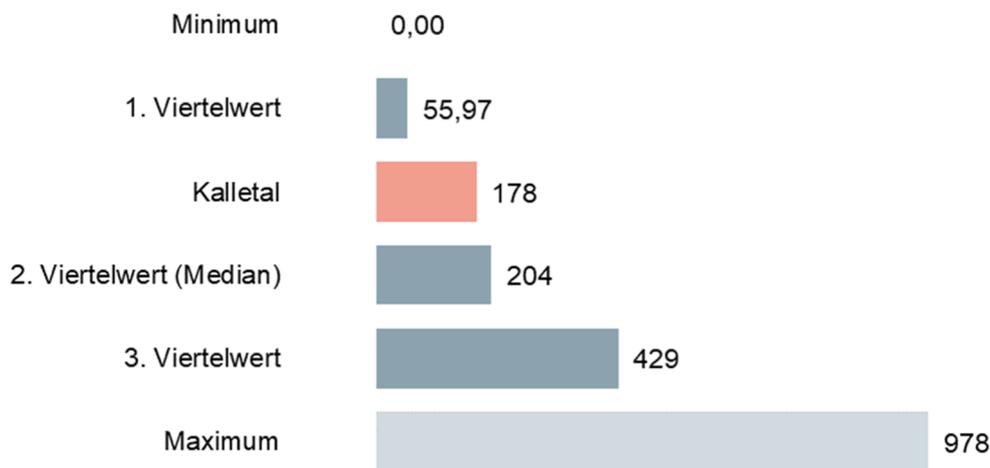
#### Investive Auszahlungen Kalletal 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	8.411	11.462	11.578	14.000	15.578
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	242	1.289	1.806	2.654	2.401
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	2,87	11,25	15,59	18,96	15,41
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.653	12.751	13.384	16.654	17.979
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	2,79	10,11	13,49	15,94	13,36
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.460	3.939	4.458	5.687	7.425
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	28,43	30,86	33,31	34,15	41,30

Die Gemeinde Kalletal veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Auffällig ist, dass die Haushaltsansätze und die Übertragungen im Eckjahresvergleich 2016 bis

2020 kontinuierlich steigen. Im Durchschnitt hat die Gemeinde in den Jahren 2016 bis 2020 Investitionszahlungen in Höhe von rund 1,68 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 12,82 Prozent erhöht (Ansatzerhöhungsgrad). Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war zu keiner Zeit notwendig. Die Gemeinde schöpft ihre investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig nicht aus. Sie nimmt den fortgeschriebenen Ansatz (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) in den Jahren 2016 bis 2020 zwischen 60 und 70 Prozent nicht in Anspruch.

### Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro



### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020

Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
41,30	12,05	27,82	43,27	54,87	292	85

Für investive Auszahlungen bildet die Gemeinde Kalletal im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich hohe Ermächtigungsübertragungen. Allerdings bleibt die Gemeinde mit dem Grad der Inanspruchnahme in allen Jahren, mit Ausnahme 2020, unter 40 Prozent. Hier sollte die Gemeinde Kalletal die Veranschlagungspraxis überdenken, da der Haushaltsplan so nur wenig Aufschluss über die Investitionsplanung und –tätigkeit der Verwaltung gibt. Für langfristige bzw. mehrjährige Investitionsvorhaben sollte die Kommune auf das Instrument der Verpflichtungsermächtigung zurückgreifen, um den notwendigen Handlungsspielraum zu schaffen.

Als Gründe für den teilweise unterdurchschnittlichen Grad der Ansatzinanspruchnahme nennt die Gemeinde planungsbedingte, personelle, vertragliche, zuwendungsrechtliche und/oder technische Probleme. Diese führen oft zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Ziel der Gemeinde Kalletal sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Im Zuge der Mittelanforderung zur Haushaltsplanung 2025 hat der Bürgermeister am 15.07.2024 diesbezüglich eine E-Mail an die Mitarbeitenden gesendet, worin er darauf hinweist, nur Maßnahmen anzusetzen, die auch realistisch in diesem Zeitraum umgesetzt werden können. Nur geringe oder gar keine „Puffer“ einzuplanen, um auf den globalen Minderaufwand zu verzichten.

#### 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**

Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Kalletal ist dezentral mit Unterstützung durch den Bürgermeister organisiert. Die Gemeinde nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte, strategische Vorgaben und Ziele hat Kalletal nicht.

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

Die Fördermittelakquise ist in der **Gemeinde Kalletal** so geregelt, dass der Bürgermeister Förderaufträge möglichen Projekten zuordnet, im Vorfeld mit dem jeweiligen Projektträger in die Vorabstimmung geht und erst im Anschluss der jeweilige, zuständige Fachbereich den jeweiligen Antrag final vorbereitet. Anträge für Kleinprojekte, wie beispielsweise partizipative Prozesse, erfolgen direkt durch den Bürgermeister.

Vorgaben zur Fördermittelakquise werden auf Grundlage von jeweiligen Ratsbeschlüssen getroffen. Durch entsprechende Zielvorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung, würde der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen. Hierdurch sollte eine Grundlage geschaffen werden, das Fördermittelmanagement künftig in die gewachsenen Strukturen innerhalb der Verwaltung zu integrieren und die zeitliche und fachliche Einbeziehung in die Prozesse sicherzustellen.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Die Gemeinde Kalletal versucht stets, Fördermittel zu akquirieren. Das ist auch in der gemeindlichen Nachhaltigkeitsstrategie eingeplant. Bei anstehende Projekten prüft die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Die Antragsprozesse werden sehr unterschiedlich bewertet, stellen aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da. Einige Programme sind kompliziert und teilweise missverständlich. Bei anderen Programmen sind Anträge sehr aufwendig und mit viel Bürokratie verbunden. Zudem ist die Fristsetzung häufig zu knapp bemessen. Insbesondere wenn noch Beschlüsse von Gremien oder (Bau-) Genehmigungen einzuholen sind oder Planverfahren durchgeführt werden müssen. Abgelehnte Anträge gab es nicht, da im Vorfeld bereits die Fördervoraussetzungen geprüft werden. So werden „ausichtslose“ Förderanträge erst gar nicht gestellt. Wenn z.B. der Aufwand für die Erstellung des Fördermittelantrages die positive Wirkung der Fördermittel übertrifft.

#### **1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

→ **Feststellung**

Ein einheitliches Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Kalletal noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von den einzelnen Fachbereichen der Gemeinde Kalletal überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel den Fachbereichen.

Nach Aussage der Gemeinde Kalletal hat sie einen zentralen Überblick über alle Fördermaßnahmen. Eine zentrale Datenbank, aus der aktuelle und geplante Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können, gibt es nicht. Auch die Einhaltung der Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden. Eine Datenbank verschafft der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

→ **Empfehlung**

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

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein generelles Fördermittelcontrolling gibt es in der Gemeinde Kalletal nicht. Ein explizites Berichtswesen ist ebenfalls nicht vorhanden. Es wird kontinuierlich im Rat und seinen Fachausschüssen berichtet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte ein standardisiertes Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltung, die Fachausschüsse und der Rat noch besser über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Das strategische Ziel der Gemeinde Kalletal liegt in der Förderung des Wachstums der Gemeinde unter Wahrung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Dieses Ziel oder einen Handlungsrahmen hat sie jedoch nicht schriftlich fixiert.

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

### Kreditportfolio Kalletal 2020 und 2022

Kennzahlen	2020	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	12.675	17.156
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	4.000	3.000
Anzahl Derivate	0,00	0,00
Anzahl der Kreditverträge	18	22
Anzahl Kreditgeber	9	10

\*davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ 1,04 Mio. Euro

Die **Gemeinde Kalletal** hat vergleichsweise hohe Kreditverbindlichkeiten (vgl. 1.3.5 Schulden und Vermögen). Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das gemeindliche Portfolio ausschließlich reguläre festverzinsliche Kredite.

Das Kreditmanagement bewegt sich üblicherweise im Spannungsfeld der konkurrierenden Ziele (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Einen Handlungsrahmen, der diesbezüglich strategische Zielvorgaben oder operative Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen festlegt, hat Kalletal bisher nicht schriftlich fixiert. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger und dokumentieren den Willen des Rates.

#### → Empfehlung

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die **Gemeinde Kalletal** 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 Kalletal** verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die **Gemeinde Kalletal** Prioritäten festlegen.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der **Gemeinde Kalletal** gehören.
- Die **Gemeinde Kalletal** sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die **Gemeinde Kalletal** bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **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 grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die **Gemeinde Kalletal** regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und 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. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Kalletal kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Gemeinde Kalletal in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>17</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>18</sup>

Die Gemeinde hat das auch erkannt und beabsichtigt im Rahmen des Nachhaltigkeitshaushaltes die Festlegungen, Kennzahlen und Limits zu regeln. Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Kalletal haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die Abfragen und Ausschreibungen erfolgen über den stellvertretenden Fachbereichsleiter FB 1. Entscheidungen werden anschließend im 4 Augen Prinzip gemeinsam mit dem Kämmerer vorbereitet, bevor der Bürgermeister entscheidet. Die Gemeinde Kalletal holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote

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

<sup>18</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

ein. Grundsätzlich werden neben der Hausbank auch wechselnde Kreditinstitute zur Angebotsabgabe aufgefordert. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Gemeinde nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Gemeinde unmittelbar erteilen

### 1.4.5.2 Anlagemanagement

#### → Feststellung

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

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

#### Geldmittel und -anlagen Kalletal zum 31.12.2020

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.755
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.305
davon Anteile am Versorgungsfonds (der Kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe) in Tausend Euro	1.305
Ausleihungen in Tausend Euro*	75,36

\*Wohnungsbaudarlehen

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

Kalletal hält überschüssige Liquidität auf den Geschäftskonten. Jährlich werden Anteile am kwv-Versorgungsfonds erworben. Weitere Anlageinstrumente wurden nicht genutzt. Trotz geringer Anlageaktivität sollte die Gemeinde strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente der Rat zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ **Empfehlung**

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

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die **Gemeinde Kalletal** verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
  - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der **Gemeinde Kalletal** gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die **Gemeinde Kalletal** kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>19</sup> könnten 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, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.

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

- 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 abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die **Gemeinde Kalletal** 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 **Gemeinde Kalletal** in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Zum Zeitpunkt unserer Prüfung teilte die Gemeinde mit, dass eine Anlagerichtlinie in Arbeit ist und wahrscheinlich im Juni 2024 in Kraft treten wird.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Kalletal negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlich von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.	56	E1 Die Gemeinde Kalletal sollte angesichts der unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der überdurchschnittlichen Verschuldung einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängig von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.	58
F2	Die Gemeinde Kalletal kann die vom Gesetzgeber vorgegebene Frist hinsichtlich der Feststellung der Jahresabschlüsse gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW nicht einhalten. Dadurch kann auch die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung nicht fristgerecht eingehalten werden. Aus diesem Grund unterliegt die Gemeinde vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	60	E2 Die Gemeinde Kalletal muss ihre Haushaltssatzungen und insbesondere die Jahresabschlüsse dringend gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen. Das gleiche gilt für die Beteiligungsberichte.	61
F3	Die Gemeinde Kalletal überträgt sowohl Ermächtigungen für konsumtive wie investive Maßnahmen. Das Volumen hat sich im investiven Bereich sowie bei den Haushaltsansätzen seit 2017 deutlich erhöht. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	62		
F4	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde noch nicht beschlossen.	62	E4.1 Die Gemeinde Kalletal sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Das schafft Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert. Grundsätzlich ist darauf hinzuwirken, dass die Einbringung und Verabschiedung der jeweiligen Haushalte bereits im Vorjahr erfolgt.	62

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Ziel der Gemeinde Kalletal sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.  Im Zuge der Mittelanforderung zur Haushaltsplanung 2025 hat der Bürgermeister am 15.07.2024 diesbzgl. eine E-Mail an die Mitarbeitenden gesendet, worin er darauf hinweist, nur Maßnahmen anzusetzen, die auch realistisch in diesem Zeitraum umgesetzt werden können. Nur geringe oder gar keine „Puffer“ einzuplanen, um auf den globalen Minderaufwand zu verzichten.	65
F5	Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Kalletal ist dezentral mit Unterstützung durch den Bürgermeister organisiert. Die Gemeinde nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte, strategische Vorgaben und Ziele hat Kalletal nicht.	65	E5	Die Gemeinde Kalletal sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	66
F6	Ein einheitliches Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde Kalletal noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	66	E6.1	Die Gemeinde Kalletal sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt	67
			E6.2	Die Gemeinde Kalletal sollte ein standardisiertes Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und der Rat noch besser über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.	67
F7	Das strategische Ziel der Gemeinde Kalletal liegt in der Förderung des Wachstums der Gemeinde unter Wahrung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Dieses Ziel oder einen Handlungsrahmen hat sie jedoch nicht schriftlich fixiert.	67	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Die Gemeinde Kalletal hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Priorität haben für die Gemeinde Verfügbarkeit und Sicherheit ihrer Finanzmittel. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher noch nicht schriftlich fixiert.	70	E8	Die Gemeinde Kalletal sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen	71

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020**

Kennzahlen	Kalletal 2016	Kalletal aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	97,3	101	89,47	97,41	101	104	115	90
Eigenkapitalquote 1	23,2	26,26	-5,79	23,56	33,99	41,72	69,65	90
Eigenkapitalquote 2	63,0	62,50	21,56	58,71	66,70	75,86	86,70	90
Fehlbetragsquote	4,6	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	56,2	46,65	6,27	32,50	38,44	45,37	60,50	90
Abschreibungsintensität	14,7	13,15	0,00	8,36	9,28	10,76	16,39	86
Drittfinanzierungsquote	64,1	60,84	25,19	56,27	64,44	71,64	93,10	82
Investitionsquote	58	167	10,07	92,24	133	193	1.935	86
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	80,9	83,34	61,48	86,45	94,93	102	121	87
Liquidität 2. Grades	29,4	34,50	11,77	56,82	99,13	264	2.327	87
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	51,9	13,66	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Kalletal 2016	Kalletal aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,0	12,81	1,14	3,81	6,57	10,49	30,80	87
Zinslastquote	1,3	13,66	0,25	4,84	11,45	26,44	751	68
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	37,6	42,22	35,66	49,01	54,48	59,85	74,16	86
Zuwendungsquote	25,7	29,49	7,67	17,69	21,73	26,79	50,85	87
Personalintensität	14,3	18,41	7,93	16,52	18,44	20,43	29,05	90
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	21,17	7,90	14,43	17,37	19,91	29,63	90
Transferaufwandsquote	48,1	41,72	34,26	40,46	44,31	47,87	70,46	90

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) Kalletal in Tausend Euro 2016 bis 2020**

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-1.212	500	1.305	2.659	300	
Gewerbesteuern	3.579	4.145	3.940	5.167	4.364	4.239
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	4.906	5.174	5.473	5.730	5.418	5.340
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	436	552	574	626	694	576
Ausgleichsleistungen	485	498	520	520	550	515

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Gewerbesteuerenausgleichsleistung					120	24,00
Schlüsselzuweisungen	5.035	4.779	6.051	6.247	6.194	5.661
<b>Summe der Erträge</b>	<b>14.440</b>	<b>15.147</b>	<b>16.558</b>	<b>18.291</b>	<b>17.341</b>	<b>16.355</b>
Steuerbeteiligungen	485	691	652	629	352	562
Allgemeine Kreisumlagen	6.535	6.739	6.552	6.845	6.947	6.724
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>7.020</b>	<b>7.429</b>	<b>7.205</b>	<b>7.474</b>	<b>7.299</b>	<b>7.285</b>
<b>Saldo</b>	<b>7.420</b>	<b>7.718</b>	<b>9.353</b>	<b>10.817</b>	<b>10.042</b>	<b>9.070</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2020**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	25.795	27.006	29.757	30.060
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>25.795</b>	<b>27.006</b>	<b>29.757</b>	<b>30.060</b>
Sonderposten für Zuwendungen	29.392	29.269	29.577	29.185
Sonderposten für Beiträge	13.046	12.870	12.474	12.308
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>68.233</b>	<b>69.145</b>	<b>71.808</b>	<b>71.553</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>109.372</b>	<b>109.262</b>	<b>111.610</b>	<b>114.885</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2020**

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	27.654	27.083	26.553	28.553
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	475	635	532	822
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	69,29	54,29	44,76	39,75
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>27.248</b>	<b>26.502</b>	<b>26.065</b>	<b>27.769</b>

\*Wasserwerk der Gemeinde Kalletal, Eigenbetrieb

**Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2027**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-1.212	500	1.305	2.659	300	606	310	31	-1.153	-1.293	-991
Gewerbesteuer	4.145	3.940	5.167	4.364	4.000	4.400	4.701	6.221	6.638	6.957	7.172
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.174	5.473	5.730	5.418	5.652	5.941	6.540	6.893	7.369	7.774	8.116
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	552	574	626	694	624	592	593	643	661	674	687
Schlüsselzuweisungen vom Land	4.779	6.051	6.247	6.194	5.906	5.723	5.849	5.338	5.524	5.839	6.090
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	498	520	520	671	559	602	664	691	731	752	769
<b>Summe der Erträge</b>	<b>15.147</b>	<b>16.558</b>	<b>18.291</b>	<b>17.290</b>	<b>16.741</b>	<b>17.258</b>	<b>18.346</b>	<b>19.785</b>	<b>20.924</b>	<b>21.995</b>	<b>22.834</b>

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Steuerbeteiligungen	691	652	629	352	316	348	370	489	522	547	564
Allgemeine Kreisumlage	6.739	6.552	6.845	6.947	6.455	6.390	6.677	7.352	7.880	8.157	8.597
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>7.429</b>	<b>7.205</b>	<b>7.474</b>	<b>7.299</b>	<b>6.771</b>	<b>6.738</b>	<b>7.047</b>	<b>7.841</b>	<b>8.402</b>	<b>8.704</b>	<b>9.161</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>7.718</b>	<b>9.353</b>	<b>10.817</b>	<b>10.042</b>	<b>9.970</b>	<b>10.520</b>	<b>11.299</b>	<b>11.944</b>	<b>12.521</b>	<b>13.291</b>	<b>13.673</b>
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	397	1.032	842	453	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-7.218</b>	<b>-8.048</b>	<b>-8.158</b>	<b>-10.139</b>	<b>-10.396</b>	<b>-11.053</b>	<b>-11.721</b>	<b>-13.097</b>	<b>-13.814</b>	<b>-14.282</b>	<b>-14.728</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-830	-940	-2.921	-3.178	-3.835	-4.503	-5.879	-6.596	-7.064	-7.510

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Kalletal in Tausend Euro 2017 bis 2027**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-7.218</b>	<b>-8.048</b>	<b>-8.158</b>	<b>-10.139</b>	<b>-10.396</b>	<b>-11.053</b>	<b>-11.721</b>	<b>-13.097</b>	<b>-13.814</b>	<b>-14.282</b>	<b>-14.728</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	52	-231	-9	-784	-1.397	-1.557	-1.480	-1.344	-1.248	-1.371	-1.377
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-599	-805	-791	-826	-852	-787	-909	-1.138	-1.145	-1.165	-1.157
Jugendamtsumlage	-3.623	-3.676	-3.672	-3.975	-4.242	-4.595	-4.908	-5.517	-5.738	-5.968	-6.189
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-4.171</b>	<b>-4.711</b>	<b>-4.471</b>	<b>-5.585</b>	<b>-6.491</b>	<b>-6.939</b>	<b>-7.297</b>	<b>-7.999</b>	<b>-8.131</b>	<b>-8.505</b>	<b>-8.723</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-3.047</b>	<b>-3.337</b>	<b>-3.686</b>	<b>-4.554</b>	<b>-3.905</b>	<b>-4.113</b>	<b>-4.424</b>	<b>-5.098</b>	<b>-5.683</b>	<b>-5.777</b>	<b>-6.005</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-290	-639	-1.506	-858	-1.066	-1.376	-2.051	-2.636	-2.730	-2.958

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Gemeinde Kalletal bedient sich im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit teilweise der zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe. Es liegt im Ermessen der Bedarfsstellen, ob die Ausschreibung eigenständig oder in Zusammenarbeit mit dem Kreis erfolgt. Die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und die fachliche Prüfung erfolgen dezentral, ggf. unter Beteiligung Dritter, bei der Gemeinde selbst. Gleiches gilt für Vergabeverfahren unterhalb der Wertgrenze.

Die derzeit in Kalletal geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen entspricht im Wesentlichen den aktuellen Bestimmungen. Zuständigkeiten, auch im Hinblick in der Zusammenarbeit mit dem Kreis, könnten klarer abgegrenzt werden.

Eine örtliche Rechnungsprüfung nach § 101 GO NRW hat die Gemeinde Kalletal nicht eingerichtet. Es sollten Regelungen geschaffen werden, wie und durch wen die Prüfung von Vergaben wahrgenommen und in welchem Maße die Rechnungsprüfung eingebunden wird. Hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung leistet die Überprüfung von Vergabemaßnahmen einen großen Beitrag. Zusätzlich kann eine verfahrensbegleitende Prüfung die Rechtssicherheit erhöhen und die Gemeinde so vor etwaigen Schadensersatzklagen schützen.

Zur Korruptionsprävention wurde 2003 eine Dienstanweisung erlassen. Seitdem gab es umfangreiche rechtliche Änderungen. Die Gemeinde Kalletal sollte diese Änderungen in eine neue Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption einarbeiten. Zusätzlich sollte sie regelmäßig eine Schwachstellenanalyse unter die Beteiligung der Mitarbeitenden durchführen. Das Thema Sponsoring spielt bei der Gemeinde Kalletal keine große Rolle, organisatorische Regelungen zu diesem Thema gibt es nicht.

Wir haben in der Gemeinde Kalletal die Abweichungen der Abrechnungsbeträge zu den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese in einen interkommunalen Vergleich gesetzt. Kalletal bewegt sich hier im unteren Bereich.

Um die Abweichungsquote weiter zu senken und etwaigen zukünftigen Kostenabweichungen während des Vergabeverfahrens entgegenzuwirken, sollte die Gemeinde Kalletal ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Die Gründe für anfallende Nachtragsleistungen sollten dabei analysiert und zentral erfasst werden.

Im Zuge der Maßnahmenbetrachtung wurden drei Maßnahmen durch die gpaNRW eingehend und vergaberechtlich untersucht. Bezüglich der Registerabfragen und der Ex-Ante und Ex-Post-Veröffentlichungspflichten sieht die gpaNRW noch Optimierungsbedarf.

## 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 Kalletal 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 Kalletal verfügt über eine gute und umfassende Dienstanweisung aus 2023. Sie sollte etwaige Änderungen bei den Wertgrenzen regelmäßig aktualisieren und Zuständigkeiten klar regeln.

#### → **Feststellung**

Es besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Lippe im Bereich Vergaben. Den Service der zentralen Vergabestelle des Kreises nutzt die Gemeinde Kalletal allerdings nicht konsequent.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Kalletal** verfügt über eine „Richtlinie der Gemeinde Kalletal über die Vergabe von Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträgen (Vergaberichtlinie)“ aus Januar 2023. Die festgeschriebenen allgemeinen Regelungen geben einen angemessenen Handlungsrahmen für die Mitarbeitenden und leisten einen guten Beitrag zur Rechtssicherheit. Die Gemeinde Kalletal sollte die Dienstanweisung regelmäßig aktualisieren, um sie fortlaufend aktuell zu halten. Zur

Aktualisierung der Dienstanweisung verweist die gpaNRW an dieser Stelle auf das „Muster zur Erstellung einer Vergabedienstanweisung“. Dieses Muster ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und bietet nach einer individuellen Anpassung eine umfassende und rechtskonforme Dienstanweisung.

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

In der geltenden Vergaberichtlinie hat die Gemeinde Wertgrenzen für die verschiedenen Vergabearten festgelegt. Die Gemeinde Kalletal sollte die EU-Wertgrenzen regelmäßig aktualisieren. Grund ist, dass die Schwellenwerte alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt werden, zuletzt am 01. Januar 2024.

#### → **Empfehlung**

Als Anlage zur Dienstanweisung könnten die Wertgrenzen ohne Änderungsverfügung bedarfsgerecht angepasst werden. Damit kann Zeit gespart und gleichzeitig die Flexibilität gesteigert werden.

Mit folgenden Aufgaben sollte nach unserer Empfehlung eine zentrale Vergabestelle betraut werden:

- Interne Vergaberegeln (z. B. Vergabedienstanweisung) erarbeiten, aktualisieren und weiterentwickeln,
- Bedarfsstellen vor der Durchführung von Beschaffungen (z. B. Strukturierung von Verfahren, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien) beraten,
- Vergabeunterlagen zusammenstellen und veröffentlichen,
- Bieterkommunikation durchführen,
- Angebotsorganisation und Durchführung der Submissionen,
- Angebote auswerten und prüfen,
- Durchführung des Vergabeverfahrens dokumentieren,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragswesen und
- Beschwerdemanagement im Rahmen der Vergaben.

Durch die Nutzung einer zentralen Vergabestelle könnten Nutzensvorteile und Synergieeffekte erzielt werden. Dazu gehören im Wesentlichen:

- standardisierte Verfahrensabläufe trotz verschiedener Bedarfsstellen,
- rechtssichere und einheitliche Anwendung von Vergabevorschriften im Sinne des Gleichbehandlungssatzes,

- Erweiterung des Erfahrungsschatzes aufgrund wiederkehrender Verfahren und vergaberechtlicher Kontinuität und
- Verringerung der Korruptionsgefahr durch Zwischenschaltung der zentralen Vergabestelle.

Die Gemeinde Kalletal hat keine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet, bedient sich aber im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Kreis Lippe der dortigen zentralen Vergabestelle. Hierfür wurde eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen. In dieser werden unter anderem der Gegenstand der Vereinbarung, die beidseitige Aufgabenwahrnehmung und die anfallenden Kosten geregelt. Demnach kann die Gemeinde den Kreis Lippe mit Vergaben beauftragen, deren geschätzter Auftragswert über 10.000 Euro liegt.

Laut eigener Aussage nutzt die Gemeinde Kalletal den Dienst der zentralen Vergabestelle nicht regelmäßig. Unterhalb der Wertgrenze erfolgen die Ausschreibungen dezentral von den jeweiligen Bedarfsstellen. Diese entscheiden größtenteils im eigenen Ermessen, ob sie die zentrale Vergabestelle des Kreises beauftragen oder die Ausschreibung selbstständig durchführen. Aufgrund zunehmenden gesetzlichen Anforderungen im Vergaberecht und etwaigen Schadenersatzklagen bei fehlerhafter Ausführung sollten die Zuständigkeiten klar abgegrenzt werden. Um einen durchgehend einheitlichen Prozess zu erzielen, sollte die zentrale Vergabestelle konsequent in Anspruch genommen werden. Hierzu könnte die Gemeinde Kalletal Regelungen in die bestehende Vergaberichtlinie einarbeiten, welche die Zuständigkeiten und Rollenabgrenzungen klar abbilden.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte die zentrale Vergabestelle des Kreises konsequent in Anspruch nehmen. Zudem sollte sie Regelungen in ihre Vergaberichtlinie aufnehmen, wann die zentrale Vergabestelle verpflichtend hinzuzuziehen ist.

Werden Verfahren eigenständig ohne Hinzuziehen der zentralen Vergabestelle des Kreises abgewickelt, erstellen die jeweiligen Bedarfsstellen gemäß Vergaberichtlinie der Gemeinde Kalletal die Leistungsverzeichnisse und anderen Ausschreibungsunterlagen und führen die Ausschreibung durch. Dabei werden sie größtenteils von externen Architekten- und Ingenieurbüros unterstützt.

Die Angebote werden dann von mindestens zwei Vertreterinnen bzw. Vertretern der Gemeinde gemeinsam geöffnet und dokumentiert. Als Verhandlungsleiter und Schriftführer dürfen gemäß Buchstabe D, Ziffer 5, Satz 6 der Vergaberichtlinie nur Bedienstete der Gemeindeverwaltung eingesetzt werden, die nicht am sonstigen Vergabeverfahren oder an der weiteren Betreuung der Maßnahme beteiligt sind. Damit kommt die Gemeinde der Aufgabentrennung nach.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren stellt einen von Anfang an fortlaufenden verpflichtenden Teil des Vergabeverfahrens dar. Einzelne Entscheidungs- und Beweggründe sind festzuhalten, um dadurch die Transparenz und die Überprüfbarkeit des Verfahrens sicherzustellen.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren kann auch durch den Einsatz von Vergabeplattformen oder einer Vergabemanagementsoftware unterstützt werden. Zudem fördern die darin vorgegebenen Prozessabläufe und Plausibilisierungen einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren.

Durch einen ganzheitlichen Einsatz könnten zusätzlich zentrale Auswertungen vorgenommen werden. Auch das Nachtragswesen könnte durch den Einsatz einer Fachsoftware besser organisiert werden und wichtige Hinweise über den Bieterkreis geben, welche auch in zukünftigen Belangen von Bedeutung sein könnten. Eine Fachsoftware sollte unserer Auffassung nach mindestens folgende Funktionen aufweisen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- Bieterdatenbank,
- Anbindung zu e-Vergabe-Plattformen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Zusatzfunktionen wie z. B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Vergabeart,
- Auswertungsmöglichkeiten sowie
- Verwaltung von Nachträgen.

Die Gemeinde Kalletal setzt bisher selbst keine eigene Fachsoftware für ihre Vergaben ein. Für die im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit durchgeführten Vergabeverfahren besitzt Kalletal ein Lese- und Zugriffsrecht in der dortig verwendeten Vergabesoftware. Diese Rechte werden projektbezogen durch einen durch den Kreis zur Verfügung gestellten Link eingeräumt.

Dadurch, dass auch eigenständig durchgeführte Ausschreibungen vorgenommen werden, werden nicht alle Vergabeverfahren der Gemeinde Kalletal einheitlich abgebildet. Diese Einschränkung führt zu einer uneinheitlichen Dokumentation und kann sich negativ auf die Transparenz und Effizienz auswirken. Die Gemeinde Kalletal sollte deshalb eine Erweiterung der Zugriffsrechte auf die bestehende Software prüfen oder alternative Lösungswege suchen, welche es ihr ermöglichen, eigenständig durchgeführte Vergabeverfahren effektiv zu verwalten und zu überwachen. Durch eine entsprechende Anpassung oder Ergänzung im Bereich der Softwarelösung kann Kalletal so einen Mehrwert für ihre Verwaltungstätigkeiten schaffen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.

Die Gemeinde Kalletal beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, wobei sie ihr Budgetrecht ausüben. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung eines Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen. Zusätzlich entscheidet in Kalletal der zuständige Ausschuss über die Zuschlagserteilung.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein. Die Entscheidung über die Vergabe ist nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen und einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens und unverhältnismäßig langen Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

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

#### → Feststellung

Die Gemeinde Kalletal verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Kalletal nicht statt.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>21</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>22</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

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

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

<sup>22</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

Die **Gemeinde Kalletal** ist nicht dazu verpflichtet, eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Es erfolgt keine Prüfung der Vergaben durch ein Rechnungsprüfungsamt, benannte Mitarbeitende oder externe Wirtschaftsprüfer. Schriftliche Regelungen zur Kontrolle der Vergabeverfahren gibt es nicht.

Besonders im Hinblick auf Vergabemaßnahmen, welche mit Fördermitteln abgewickelt werden, ist eine unabhängige Prüfung von hoher Relevanz. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt hier ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Gemeinde sowie zu einem Ansehensverlust führen.

Viele Kommunen setzen bei der Prüfung auf eine interkommunale Kooperation. Durch die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Kreis oder anderen Kommunen werden die Aufgaben der Rechnungsprüfung wahrgenommen. Nach eigener Aussage befindet sich Kalletal bereits zu diesem Thema im Austausch mit dem Kreis Lippe.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen treffen wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch das Vorhaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenfassung intensiv weiterverfolgen.

Dafür sollte festgelegt werden, wie die Rechnungsprüfung zu beteiligen ist und welche vergabespezifischen Befugnisse ihr eingeräumt werden. Diese Regelungen sollten auch in die Dienst-anweisung zur Regelung des Vergabeverfahrens Berücksichtigung finden.

Mindestens folgende Regelungen sollten aus unserer Sicht getroffen werden:

- Beabsichtigte oder geplante Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Dabei kann Kalletal eigene Wertgrenzen festlegen, bei denen diese Regelungen greifen sollen. Auch sollte der Umfang der vorzulegenden Unterlagen bestimmt werden, welche der Rechnungsprüfung zur Verfügung gestellt werden müssen (z. B. Wahl der Vergabeart, Kostenschätzung etc.)
- Die eventuelle Teilnahme der Rechnungsprüfung bei der Submission und/ oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen sollte geregelt werden. Wenn dies nicht generell greifen soll, ist zumindest die Informationsweitergabe an die Rechnungsprüfung zu regeln und dass diese sich vorgehalten kann, auf Wunsch an Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten der Rechnungsprüfung zumindest angezeigt werden.

Verfahren vor Vergabekammern und Vergabebeschwerden sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

### → Feststellung

Die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in der Gemeinde Kalletal nicht wieder.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>23</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

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

Die **Gemeinde Kalletal** hat in ihrer „Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung bei der Gemeinde Kalletal“ Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention ist bereits am 01. November 2003 in Kraft getreten und somit bereits über 20 Jahre alt. Zwischenzeitlich wurde unter anderem das KorruptionsbG mehrfach aktualisiert, zuletzt im Juni 2023. Die Dienstanweisung der Gemeinde Kalletal ist somit veraltet und bedarf einer Aktualisierung.

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

Zum Thema Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und kann nach individuellen Anpassungen übernommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.

Um Korruption in den Gemeinden vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Unter anderem sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen.

2005 wurde eine „Ergänzung der Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung bei der Gemeinde Kalletal“ vorgenommen. Grund dafür war die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze. Als Ergebnis wurde festgehalten, dass alle Bereiche bzw. Arbeitsplätze bei der Gemeinde Kalletal korruptionsgefährdet sind.

Eine Differenzierung nach § 10 KorruptionsbG in korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche liegt nicht vor.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Verpflichtungen nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG noch nicht vollumfänglich nach.

Um den gesetzlichen Vorgaben ganzheitlich nachzukommen, bietet sich eine regelmäßige Schwachstellenanalyse an. Hier sollte die Gemeinde insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

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

Wir empfehlen, die Mitarbeitenden aktiv in die Analyse einzubinden und sie selbst zu ihrer Korruptionsgefährdung zu befragen. Bei einer Befragung haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit,

sich aktiv durch Vorschläge, Praxisbeispiele oder Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsbekämpfung einzubringen. Durch diese Gestaltung des Prozesses kann die Gemeinde Kalletal neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen gewinnen und gleichzeitig den Mitarbeitenden die Möglichkeit bieten, sich aktiv in den Prozess der Analyse einzubringen.

→ **Empfehlung**

Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Kalletal eine Schwachstellenanalyse durchführen und diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption vollumfänglich identifizieren.

Das Thema Korruptionsprävention findet sich organisatorisch in der Verwaltung nicht wieder. So ist zum Beispiel keine korruptionsbeauftragte Person bestellt, die den Mitarbeitenden bei Fragen und Hinweisen zur Seite steht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.

Die Mitglieder der Gremien der Kommune sind gemäß § 7 KorruptionsbG verpflichtet, Auskunft über folgende Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben:

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Informationspflichten nach § 7 und § 8 KorruptionsbG nicht nach.

Im Prüfverlauf hat die Gemeinde Kalletal entsprechende Schritte unternommen, um in Zukunft ihren Informationspflichten vollumfänglich nachzukommen.

Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, die sich über die Tätigkeitsfelder ihrer Ratsmitglieder informieren möchten, sollte so gering wie möglich gehalten werden. Viele Kommunen veröffentlichen deshalb diese Informationen auf ihrer Homepage. Auch Kalletal könnte dadurch dem Transparenzgedanken des KorruptionsbG in besonderer Weise Rechnung tragen.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Eine generelle Veröffentlichung ist nicht zwingend. Unterstützende interne dienstliche Regelungen hat Kalletal nicht niedergeschrieben. Auch dieser Veröffentlichungspflicht kommt die Gemeinde nicht nach.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte den Vorgaben nach § 7 und § 8 KorruptionsbG regelmäßig nachkommen. Die Veröffentlichung nach § 7 sollte sie so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.

Eine neuere rechtliche Anforderung ergibt sich aus dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG). Durch dieses Gesetz hat der Bund eine entsprechende EU-Richtlinie in nationales Recht umgewandelt. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW) beschlossen. Es wird von den Kommunen die Einführung eines internen Systems für Hinweisgebende erwartet. Dieses soll den Mitarbeitenden ermöglichen, vertrauliche Informationen über Unregelmäßigkeiten im Bereich Vergaben, Haushaltsrecht, Datenschutz etc. weiterzugeben. Den Hinweisgebenden wird dabei ein umfassender und einheitlicher Schutz vor möglichen Sanktionen zugesichert. Zusätzlich sollen sie ermutigt werden, sich in erster Linie an die jeweilige betroffene Behörde statt an externe Stellen zu wenden.

Zu diesem Zweck müssen Kommunen entsprechende Kanäle für Hinweisgebende schaffen und Prozesse für die Bearbeitung von Meldungen sowie die Steuerung von anschließenden Maßnahmen etablieren. Die Umsetzung ist mit der Verkündung im Januar 2024 verpflichtend. Die eingerichteten Meldekanäle müssen von den Kommunen so gestaltet, eingerichtet und betrieben werden, dass die Identität der Hinweisgebenden sowie Dritter, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleibt und unbefugten Mitarbeitenden der Zugang verwehrt wird. Bei Nichteinrichtung entsprechender Meldekanäle drohen Bußgelder von bis zu 20.000 Euro.

- Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Verpflichtungen zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes bereits nach.

Während des Prüfverlaufs konnte festgestellt werden, dass die Gemeinde Kalletal die Regelungen des Hinweisgeberschutzgesetzes erfolgreich umgesetzt hat. Ein entsprechender Meldekanal wurde eingerichtet. Mitarbeitende können sich entsprechende Informationen leicht zugänglich über die Intranetseite beschaffen. Durch ihre Maßnahmen stellt die Gemeinde sicher, dass Hinweise vertraulich und unter Berücksichtigung des Schutzes der Hinweisgebenden behandelt werden. Die Informationen sollte die Gemeinde ebenfalls in einer aktualisierten Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung einarbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell und zentral zu finden.

## 2.5 Sponsoring

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

Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal nutzt Sponsoring nach eigenen Angaben nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring oder einen Muster-Sponsoringvertrag hat sie dementsprechend nicht verfasst.

*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.*

Der **Gemeinde Kalletal** sind keine durchgeführten Sponsoringfälle bekannt. Dementsprechend wurden keine schriftlichen Regelungen zu diesem Thema verfasst. Auch wenn der Gemeinde derzeit keine Sponsoringfälle bekannt sind, sollte sie präventiv schriftliche Regelungen schaffen und einen entsprechenden Muster-Sponsoring-Vertrag implementieren.

Sponsoring-Verträge bedürfen der Schriftform. Ein Sponsoring-Vertrag sollte für die Gemeinde grundsätzlich kostenneutral sein. Falls Nebenkosten nicht vermeidbar sind, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen.

Darüber hinaus ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Der Vertrag sollte zudem eine Kündigungsklausel sowie eine Folgekostenregelung enthalten. Etwaige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte die Gemeinde ausschließen.

Bei Sponsoringverträgen sollte die Gemeinde zudem die Haftung begrenzen. Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors kann die Gemeinde damit ausschließen. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind zum Beispiel die Beschädigung oder Zerstörung einer zur Verfügung gestellten Sache. Möglich ist auch die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des Gemeindehaushalts durch Steuernachforderungen sollte die Gemeinde die steuerlichen Auswirkungen eines Sponsorings in die Kalkulation der benötigten Sponsoring-Leistung einbeziehen. Daher sollten Sponsoring-Aktivitäten stets unter Beteiligung bzw. Abstimmung mit der Kämmerei erfolgen.

Zur Vermeidung des Anscheins der Befangenheit der kommunalen Verwaltung sollte jede Form der finanziellen Unterstützung kommunalen Handelns für die Öffentlichkeit erkennbar und nachvollziehbar sein. Eine vollständige Transparenz des Umfangs und der Art des Sponsorings ist daher dringend zu empfehlen. Die Gemeinde sollte daher dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres einen Bericht über alle Sponsoring-Aktivitäten vorlegen.

Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann die Gemeinde auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 4 findet sich zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte präventiv verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoringvertrages.

Grundsätzlich ist es denkbar, dass Kalletal Sponsoringfälle nicht als solche gewertet hat. Daher sollten auch „versteckte“ Sponsoringfälle identifiziert und vertraglich abgesichert werden. Beispiele für solche Sponsoringleistungen könnten sein:

- Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen,
- von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen oder
- Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- oder Musikveranstaltungen.

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>24</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Kalletal im Vergleichsjahr 2022 eine geringe Abweichung von 8,3 Prozent. Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Gemeinde Kalletal auf einem interkommunal niedrigen Niveau.

*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*

<sup>24</sup> 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.

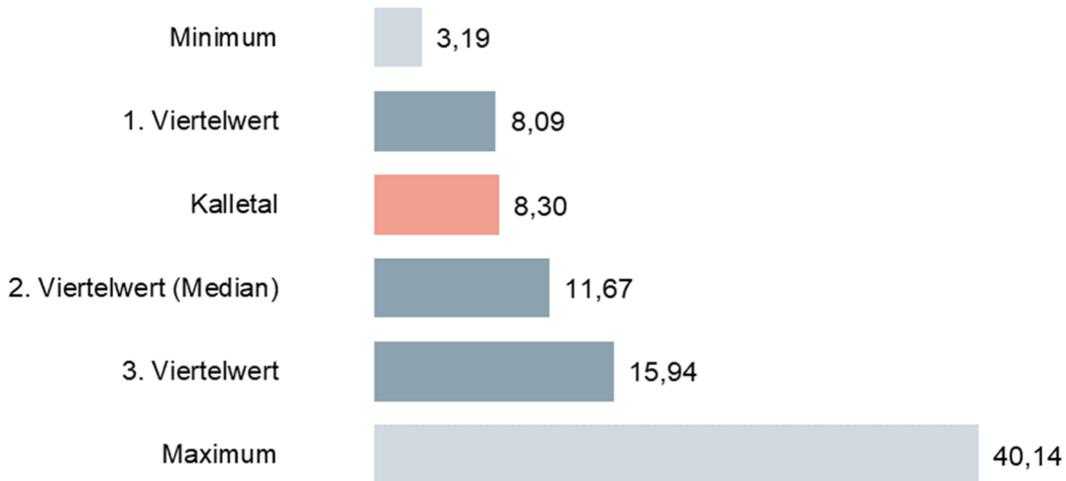
### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.258.538	
Abrechnungssummen	3.343.148	
Summe der Unterschreitungen	113.446	-3,48
Summe der Überschreitungen	198.057	6,08
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	311.503	9,56

In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Kalletal** 17 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 83.287 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Kalletal damit wie folgt ein.

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 liegt die Abweichung vom Auftragswert bei der Gemeinde Kalletal bei 8,3 Prozent. Im Jahr 2021 wird eine Abweichung von 19,82 Prozent bei einer Anzahl von fünf Maßnahmen erreicht. 2023 wurden 14 Maßnahmen schlussgerechnet, insgesamt lag die Abweichung zu den Auftragswerten bei 8,18 Prozent. In der Betrachtung des Gesamtzeitraumes belaufen sich die prozentualen Abweichungen auf 9,56 Prozent. Kalletal bewegt sich damit auch im Gesamtbetrachtungszeitraum interkommunal im unterdurchschnittlichen Bereich.

Im Vergleichsjahr 2022 sind die Unterschreitungen leicht höher als die Überschreitungen. Im Gesamtzeitraum ergibt sich eine Überschreitung der Auftragswerte von knapp 198.057 Euro. Dabei ist auffällig, dass es zu höheren Abweichungen bei den freihändigen Vergaben kommt. Sie liegen im Gesamt Betrachtungszeitraum bei 30,98 Prozent, während bei öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen nur eine Abweichung von 8,04 Prozent erreicht wird.

Die Gemeinde Kalletal wickelt im Gesamtzeitraum insgesamt neun Maßnahmen mit Nachtragsaufträgen ab. Diese Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben ein Auftragsänderungsvolumen von 162.550 Euro.

Abweichungen vom vorgesehenen Auftragswert sind für Kommunen nicht grundsätzlich vermeidbar. Nichtsdestotrotz kann Kalletal Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der Auftragsänderungen nehmen. Im folgenden Kapitel gehen wir auf die Organisation des Nachtragswesens ein.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → **Feststellung**

Bislang hat die Gemeinde Kalletal keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Bedarfsstellen.

### → **Feststellung**

Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.

*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.*

In ihrer Dienstanweisung hat die **Gemeinde Kalletal** keine separaten schriftlichen Regelungen zum Nachtragswesen festgelegt. Durch eine Verschriftlichung im Rahmen einer Dienstanweisung könnte Kalletal einheitliche Regelungen und Handlungs- bzw. Arbeitsabläufe schaffen. Beispielweise könnten prozentuale Wertgrenzen bei Auftragsänderungen festgelegt werden, um die Wesentlichkeit einheitlich beurteilen zu können. Diese können nach den verschiedenen Leistungsarten differenziert werden.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen zum Nachtragswesen in ihrer Dienstanweisung mit aufnehmen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.

Durch die dezentrale Organisation der Nachtragsbearbeitung gibt es keine einheitliche Dokumentation und Analyse der Nachträge. Nachträge und die damit verbundenen Informationen über Unternehmen, die vorzugsweise mit Nachträgen arbeiten, sind nur in den jeweiligen Fachbereichen vorhanden.

Aus Sicht der gpaNRW trägt ein zentrales Nachtragsmanagement und die damit verbundene Auswertung grundsätzlich dazu bei, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren. Zusätzlich könnten dadurch folgende Vorteile generiert werden:

- Kalkulationen in Leistungsverzeichnissen verbessern,
- Nachtragsaufträge am Anteil der Gesamtaufträge senken,
- Ergreifung entsprechender Maßnahmen, um bei bestimmten Bieterkreisen Nachträgen vorzugreifen,
- Transparenz steigern sowie
- mehr Planungssicherheit und Qualitätskontrolle.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren. Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte Kalletal Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Dieses Kapitel wird aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Vergabewesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Gemeinde Kalletal verfügt über eine gute und umfassende Dienstanweisung aus 2023. Sie sollte etwaige Änderungen bei den Wertgrenzen regelmäßig aktualisieren und Zuständigkeiten klar regeln.	82	E1	Als Anlage zur Dienstanweisung könnten die Wertgrenzen ohne Änderungsverfügung bedarfsgerecht angepasst werden. Damit kann Zeit gespart und gleichzeitig die Flexibilität gesteigert werden.	83
F2	Es besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis Lippe im Bereich Vergaben. Den Service der zentralen Vergabestelle des Kreises nutzt die Gemeinde Kalletal allerdings nicht konsequent.	82	E2.1	Die Gemeinde Kalletal sollte die zentrale Vergabestelle des Kreises konsequent in Anspruch nehmen. Zudem sollte sie Regelungen in ihre Vergaberichtlinie aufnehmen, wann die zentrale Vergabestelle verpflichtend hinzuzuziehen ist.	84
			E2.2	Die Gemeinde Kalletal sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.	85
F3	Die Gemeinde Kalletal verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Kalletal nicht statt.	86	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen treffen wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch das Vorhaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenfassung intensiv weiterverfolgen.	87
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F4	Die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in der Gemeinde Kalletal nicht wieder.	88	E4.1	Die Gemeinde Kalletal sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.	89
			E4.2	Die Gemeinde Kalletal sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell und zentral zu finden.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Verpflichtungen nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG noch nicht vollumfänglich nach.	89	E5.1	Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Kalletal eine Schwachstellenanalyse durchführen und diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption vollumfänglich identifizieren.	90
			E5.2	Die Gemeinde Kalletal sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.	90
F6	Die Gemeinde Kalletal kommt ihren Informationspflichten nach § 7 und § 8 KorruptionsbG nicht nach.	90	E6	Die Gemeinde Kalletal sollte den Vorgaben nach § 7 und § 8 KorruptionsbG regelmäßig nachkommen. Die Veröffentlichung nach § 7 sollte sie so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.	91
<b>Sponsoring</b>					
F7	Die Gemeinde Kalletal nutzt Sponsoring nach eigenen Angaben nicht als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring oder einen Muster-Sponsoringvertrag hat sie dementsprechend nicht verfasst.	92	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte präventiv verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoringvertrages.	93
<b>Nachtragswesen</b>					
F8	Bislang hat die Gemeinde Kalletal keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Bedarfstellen.	96	E8	Die Gemeinde Kalletal sollte Regelungen zum Nachtragswesen in ihrer Dienstanweisung mit aufnehmen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.	96
F9	Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.	96	E9	Die Gemeinde Kalletal sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren. Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte Kalletal Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F10	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt, dass die Gemeinde Kalletal ihre Vergabeverfahren weitgehend gesetzeskonform durchführt. Im Hinblick auf die Abfrage- und Informationspflichten zeigt sich Optimierungspotenzial.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>	E10.1	Die Gemeinde Kalletal sollte den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben regelmäßig nachkommen. Sie sollte regelmäßig auf die Zusammenarbeit mit dem Kreis zurückgreifen.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
			E10.2	Die Gemeinde Kalletal sollte regelmäßig Auskünfte des Wettbewerbsregisters einholen, um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden.	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kalletal 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 war 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 zählte für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stand dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts musste 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 zukünftig in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

#### **Informationstechnik an Schulen**

Die Gemeinde Kalletal ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt und hat damit eine sehr gute Grundlage für eine fundierte und vorausschauende Planung ihrer Schul-IT geschaffen. In dem Medienentwicklungsplan sind auch die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt. Die Gemeinde hat einen vollständigen Überblick über die IT-Ausstattung der Schulen. Für zukünftige Planungen sollte der Austausch mit den Schulen jedoch noch optimiert werden.

Die vom Schulträger beschaffte IT-Ausstattung an den Schulen ist auf einem aktuellen Stand und die Ausstattungsquoten mit IT-Endgeräten orientieren sich an den Anforderungen des Medienentwicklungsplans. Hierdurch sind die Grundlagen für eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung geschaffen. Dies wird auch durch eine gute technische Ausstattung der Schulgebäude mit WLAN und einer performanten Anbindung an das Internet unterstützt.

Des Weiteren besteht Optimierungsbedarf hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Gemeinde Kalletal. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Aspekte im in den verschiedenen Prüfbereichen.

## 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 einfließen kann.

gogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

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

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal ist bei der Steuerung der Schul-IT bereits gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt und hält sich auch daran. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Die Gemeinde hat einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist verbindlich geregelt. Im Hinblick auf den Informationsaustausch mit den Schulen besteht allerdings noch Optimierungspotential.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>25</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

<sup>25</sup> 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 Problembhebung

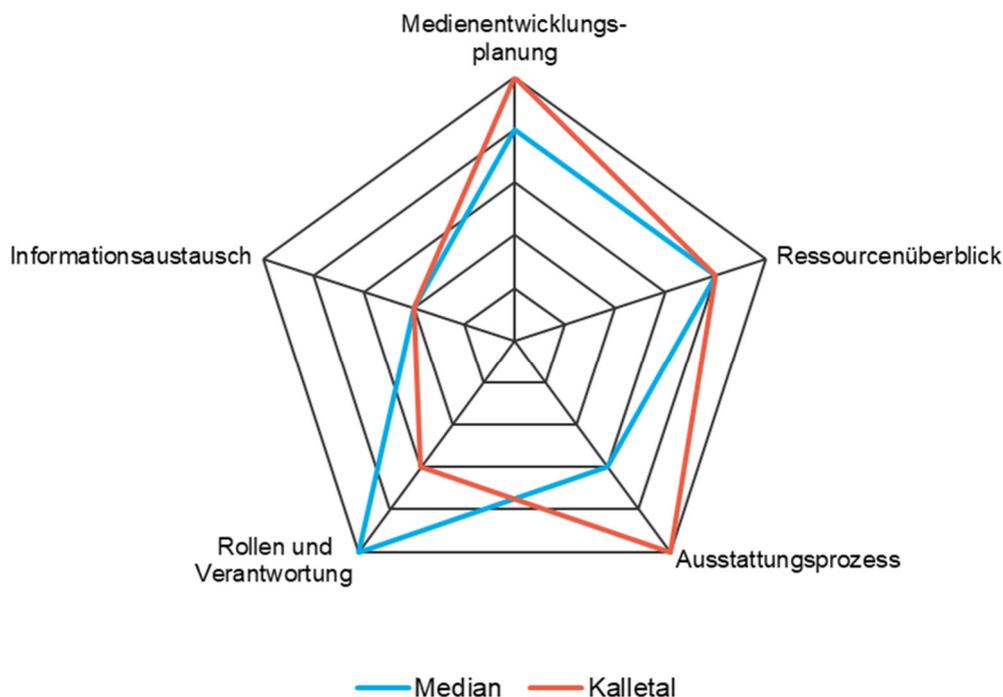
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Kalletal** ist Schulträger von drei Grundschulen (Gem. Grundschule Hohenhausen, Grundschule Am Habichtsberg und Schule Am Teimer) und einer weiterführenden Schule, der Sekundarschule Jacobischule. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler (SuS) an den vier Schulen beläuft sich auf 860 in 39 Klassen im Schuljahr 2022/23. Die SuS und die Klassen teilen sich wie folgt auf die einzelnen Schulen auf:

Schule	Klassen	Schülerinnen und Schüler
Gem. Grundschule Hohenhausen	10	247
Grundschule Am Habichtsberg	8	172
Schule Am Teimer	6	109
Sekundarschule Jacobischule	15	332
<b>Summe</b>	<b>39</b>	<b>860</b>

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Kalletal zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

#### Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen 2023



Die Ergebnisse der einzelnen Anforderungen sind in drei der fünf Bereiche mindestens so gut oder besser ausgeprägt, wie bei den meisten anderen Kommunen. Im Bereich Rollen und Verantwortung sowie dem Informationsaustausch fällt das Ergebnis schlechter aus.

Die Schulen der Gemeinde Kalletal haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese auch in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Dieser gilt für den Zeitraum von 2019 – 2014. Er bildet die fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind auch Vorgaben für die Netzwerkstruktur, die Ausstattung, den Betrieb, Wartung und Support eingeflossen.

Außerdem finden sich dort auch ein konkreter Investitionsplan und eine Übersicht über den Finanzierungsbedarf. Zudem sind dort neben den pädagogischen Anforderungen auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, Aspekte der IT-Sicherheit und des Fortbildungsbedarfs berücksichtigt. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg zur Digitalisierung der Schulen inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich zu beschreiben. Das Risiko von Fehlplanungen wird damit erheblich reduziert.

Um eine reibungslose Beschaffung der IT-Ausstattung zu gewährleisten, sollte ein Prozess zur Ausstattung der Schulen verbindlich geregelt werden. Dies hat die Gemeinde Kalletal bereits gemacht und allen Beteiligten bekanntgegeben. Die Beschaffung erfolgt zentral über die Fachbereichsleitung III. Die Bedarfsmeldungen werden direkt an ihn gerichtet, wobei sich die Bedarfsmeldung nach den Festlegungen im Medienentwicklungsplan richten sollte. Für die Beschaffung der IT-Ausstattung gibt die Gemeinde Kalletal bestimmte Gerätetypen vor, um eine Homogenisierung bei der IT-Ausstattung voranzutreiben. Die Gerätetypen wurden auch mit den Schulen vorab festgelegt. Nach eigenen Angaben funktioniert dieser Prozess bisher auch gut.

Die Gemeinde Kalletal ist in der Lage kurzfristig an zentraler Stelle einen vollständigen Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Die durch den Schulträger eingekaufte IT-Ausstattung wird über die Finanzbuchhaltung inventarisiert und kostentechnisch abgebildet. Lediglich bei der Ermittlung kleinerer Anschaffungen der Schulen entsteht ein erhöhter Aufwand. Dies liegt daran, dass die Schulen ein eigenes Budget zur Verfügung haben, um kleinere Anschaffungen selbstständig vorzunehmen.

Um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten unterschieden wird, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen beziehungsweise Medienentwicklung weiter vorangetrieben, was eine positive Wirkung auf die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler hat.

Die Gemeinde Kalletal hat nach eigenen Angaben mit den Schulen einen offenen und regelmäßigen Austausch. Dies wird unter anderem auch durch die Ansiedlung der IT im selben Fachbereich wie die Betreuung der Schulen gefördert.

Allerdings gibt es darüber hinaus keine Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen, wodurch die notwendigen Beteiligten nicht systematisch, also konsequent und zum richtigen Zeitpunkt in die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse für alle potenziellen Ausstattungsfälle einbezogen werden. Dieser Informationsaustausch ist umso wichtiger, da der aktuelle Medienentwicklungsplan nur noch das Jahr 2024 umfasst. Ein aktualisierter Medienentwicklungsplan wurde bisher noch nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte einen strukturierten und regelmäßigen Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten (Schulen, IT-Dienstleister, IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung usw.) etablieren. Dieser ist wichtig, um die Medienentwicklung in den Schulen zu begleiten und frühzeitig, gemeinsam auf neue Anforderungen reagieren zu können.

Die Gemeinde Kalletal hat den Support der Schul-IT verbindlich geregelt und allen Beteiligten bekanntgemacht. Hierfür wurden vertragliche Vereinbarungen mit externen Dienstleister mit entsprechenden Aufgabenbeschreibungen erstellt. Dieser kümmert sich sowohl um den First-, als auch um den Second-Level-Support. Bezüglich des Verwaltungsbereichs ist sowohl für den First-, als auch für den Second-Level-Support der Fachbereichsleiter III zuständig.

Die Sicherstellung des Supports seitens des Schulträgers bedingt hinreichende Personalressourcen. Der zuständige Fachbereichsleiter kümmert sich auch um die IT der Verwaltung. Insgesamt stehen ihm hierfür 0,1 Vollzeit-Äquivalenten zur Verfügung, also für die Betreuung der IT der Verwaltung. Ein definierter Anteil für die Aufgaben der Schul-IT konnte nicht exakt bestimmt werden, wird allerdings auf 0,01 Vollzeit-Äquivalenten geschätzt. Im weiteren Verlauf des Berichtes wird hierauf noch näher eingegangen.

### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen. Zudem besteht Optimierungspotential bei der Verteilung der IT-Endgeräte zwischen den Schulen.

*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.*

Mit 860 Schülerinnen und Schülern an drei Grundschulen und einer Sekundarschule handelt es sich bei der **Gemeinde Kalletal** bezogen auf die Anzahl der SuS um ein kleineres Schulumfeld als bei vielen Kommunen in der Vergleichsgruppe. In 62 der 109 Kommunen sind im Prüfungsjahr mehr Schülerinnen und Schüler unterrichtet worden.

Zur Erreichung der Digitalisierungsziele hat die Verwaltung die Fördermittel aus dem „Digitalpakt Schule“ in voller Höhe in Anspruch genommen. Entsprechend modern sind die eingesetzten Geräte im pädagogischen Bereich. Diese haben ein maximales Alter von vier Jahren. Sie befinden sich damit im Rahmen der allgemeinen Nutzungsdauer. Die Schulen sind bereits mit Dark Fiber Glasfaser an das Internet angebunden. An allen Schulen wurde für die pädagogischen Endgeräte ein professionelles WLAN installiert. Die Endgeräte für die Verwaltung sind über LAN verbunden.

Die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten geschätzten Stellenanteile von 0,01 Vollzeit-Äquivalenten sind aus Sicht der gpaNRW deutlich zu gering. Die Zahl der Hard- und Software ist in den letzten Jahren deutlich gewachsen und werden auch zukünftig weiter ansteigen. Zudem fallen neben der Beschaffung und Betreuung der Hardware auch Aufgaben wie die Beantragung von Fördergeldern, die Beratung der Schulen, das Erstellen von Leistungsverzeichnissen oder die Erstellung von Ausschreibungen in den Aufgabenbereich der Schul-IT. Auch die Anforderungen an den Datenschutz und die IT Sicherheit werden immer umfangreicher. Dies führt zu einem hohen Arbeitsaufwand, dem mit den notwendigen Personalressourcen begegnet werden muss. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Gemeinde Kalletal den zu bewerkstellenden Aufgaben eventuell nicht mehr gerecht werden kann. Ein Vergleich mit den Kommunen, die die Betreuung der Schul-IT unter ähnlichen Bedingungen sicherstellen zeigt, dass etwa 0,06 Vollzeit-Äquivalente je 100 IT-Endgeräte durchschnittlich zur Bewältigung der Aufgaben eingesetzt werden.

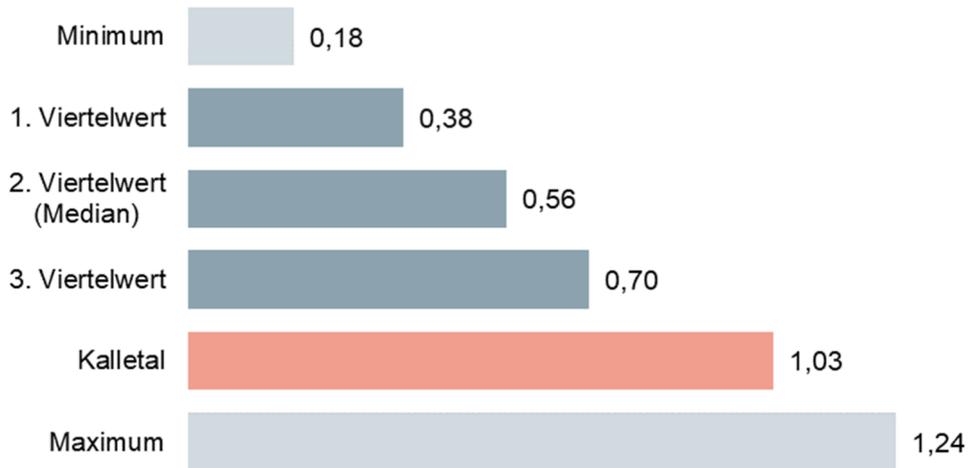
→ **Empfehlung**

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

Aus dem oben erwähnten Medienentwicklungsplan geht hervor, wie viele Endgeräte für die einzelnen Schulen bis Ende 2024 angeschafft werden sollen. Dieses Ziel wurde unter anderem durch die Inanspruchnahme der Fördermittel an den Grundschulen bereits übertroffen und an der Sekundarschule auch erreicht. hierzu wird im Folgenden noch näher eingegangen.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, an den Grundschulen in der Gemeinde Kalletal wie folgt dar:

### IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

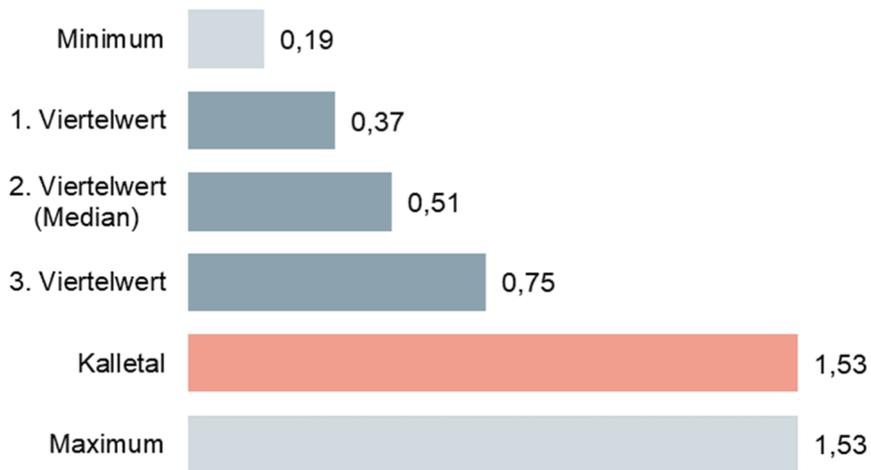


Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Mit einem Wert von 1,03 IT-Endgeräten je SuS liegt die Gemeinde Kalletal im oberen Bereich der Vergleichskommunen. Die Ausstattungsquoten fallen bei allen drei Grundschulen sehr ähnlich aus und liegen bei jeder Grundschule bei knapp mehr als einem IT-Endgerät je SuS.

Bei den pädagogisch genutzten Geräten in den Grundschulen handelt es sich überwiegend um Tablets. Von den insgesamt 542 eingesetzten Geräten sind 424 Tablets vorhanden. Die übrigen Geräte sind PCs die für PC-Räume vorgehalten werden. Rechnerisch ergibt für die Ausstattung mit Tablets eine Quote von 0,80 Tablets je SuS.

Bei der weiterführenden Schule zeigt sich folgende Situation:

### IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Sekundarschule erreicht im interkommunalen Vergleich mit 1,53 IT-Endgeräten je SuS einen auffällig hohen Wert. Zum einen entfallen von den 505 IT-Endgeräten 69 auf PCs, die für zwei PC-Räume vorgehalten werden. Diese Geräte stehen somit nicht im direkten Schülerbezug. Zum anderen wurde die Jacobischule Kalletal im Jahr 2020 zu einer Sekundarschule. Seitdem besteht durch die weiterführenden Schulen der Nachbarstädte eine gewisse Konkurrenz in Bezug auf die Neuanmeldungen von SuS. Es wurden im Rahmen der Fördermaßnahmen Endgeräte für Mehr Schüler angeschafft, als mittlerweile noch unterrichtet werden.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Kalletal sollte untersuchen, ob es machbar ist, die nicht genutzten Tablets der Sekundarschule, auf die Grundschulen zu verteilen, um hier eine noch bessere Ausstattungsquote mit Tablets je SuS zu erreichen.

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

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

### Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in den Grundschulen im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	1,09	0,00	0,35	0,65	0,96	1,28	23
Beamer	0,09	0,00	0,10	0,18	0,41	1,03	23
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	1,00	23
Dokumentenka- meras/Visualizer	0,35	0,00	0,00	0,07	0,34	0,93	23

In den Grundschulen zeigt sich, dass jeder Unterrichtsraum mit einem interaktiven Whiteboard ausgestattet ist. Zudem stehen Dokumentenkameras bereit, um nicht digitale Inhalte auf den Whiteboards wiederzugeben. Von diesen Kameras steht etwa in jedem dritten Raum eine zur Verfügung.

### Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	0,62	0,00	0,25	0,74	0,90	1,32	16
Beamer	0,58	0,00	0,06	0,31	0,44	1,04	16
Großformatige Bildschirme	0,12	0,00	0,01	0,03	0,11	0,95	16
Dokumentenka- meras/Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,08	0,33	1,42	16

In der Sekundarschule werden sowohl interaktive Whiteboards, als auch Nahbereichsbeamer in den Unterrichtsräumen eingesetzt. Insgesamt ist mit den beiden Gerätetypen jeder Unterrichtsraum mit einem Präsentationsmedium ausgestattet. Zudem werden Großformatige Bildschirme eingesetzt. Diese dienen allerdings lediglich dazu, auf den Fluren Informationen wie Stundenpläne der ähnliches digital darzustellen.

Mit der Ausstattung an Präsentationsgeräten liegt die Gemeinde Kalletal interkommunal auf einem hohen Niveau. Hierdurch hat sie eine gute Grundlage geschaffen, um auch zukünftig den digitalisierten Unterricht zu ermöglichen.

### 3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>26</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Kalletal liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Verbesserungspotentiale bestehen in den meisten geprüften Bereichen.

*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 Kalletal als Schulträger erfüllt sind.

**Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023**

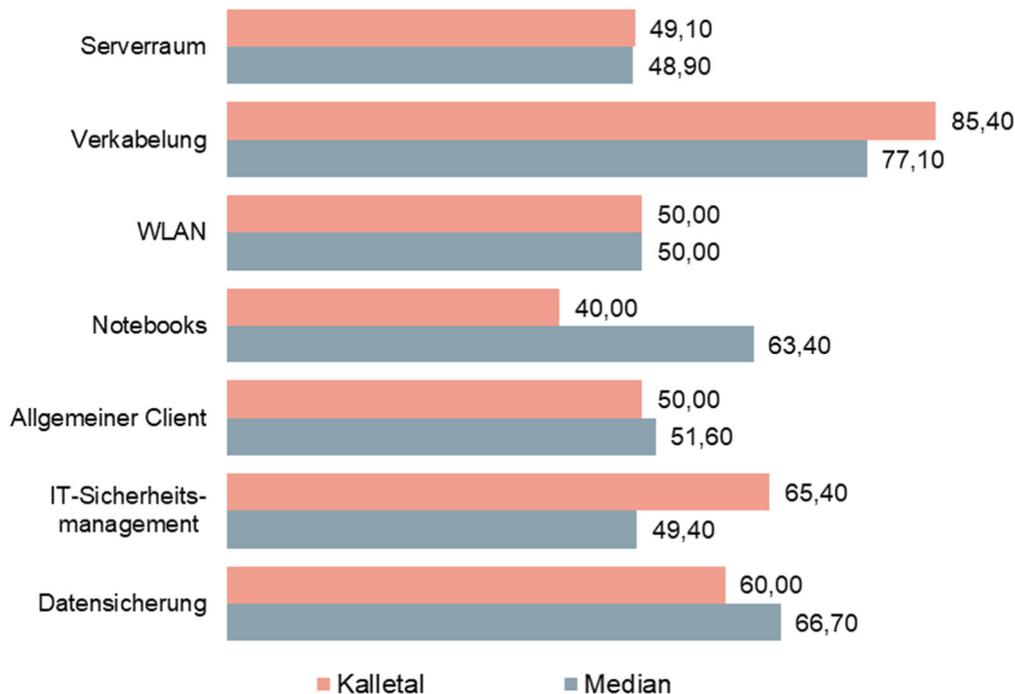


Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Weniger als 40 Prozent der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 60 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Gemeinde Kalletal liegt mit einem Erfüllungsgrad von 57,4 Prozent darunter.

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

<sup>26</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

### Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Gemeinde Kalletal dargestellt. Bei drei von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Gemeinde unter dem Median der Vergleichskommunen. Auch wenn die Gemeinde Kalletal bei den Schulstandorten bereits einige Maßnahmen umgesetzt hat, so bestehen in den meisten der geprüften Aspekte Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren. Insbesondere im Bereich der Serverräume muss die Gemeinde weitere Maßnahmen umsetzen. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

#### ➔ **Empfehlung**

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

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
<b>IT an Schulen</b>					
F1	Die Gemeinde Kalletal ist bei der Steuerung der Schul-IT bereits gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen durch eine schulübergreifende Planung geregelt und hält sich auch daran. Außerdem hat sie verbindliche Zuständigkeiten für den Support festgelegt. Die Gemeinde hat einen vollständigen und zentralen Überblick über ihre IT-Ausstattung und deren Kosten. Der Ausstattungsprozess ist verbindlich geregelt. Im Hinblick auf den Informationsaustausch mit den Schulen besteht allerdings noch Optimierungspotential.	103	E1	Die Gemeinde Kalletal sollte einen strukturierten und regelmäßigen Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten (Schulen, IT-Dienstleister, IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung usw.) etablieren. Dieser ist wichtig, um die Medienentwicklung in den Schulen zu begleiten und frühzeitig, gemeinsam auf neue Anforderungen reagieren zu können.	106
F2	Die Gemeinde Kalletal ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Sie erfüllt fast alle Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden. Ein Risiko kann allerdings in den nach eigener Einschätzung nicht ausreichenden personellen Ressourcen bestehen. Zudem besteht Optimierungspotential bei der Verteilung der IT-Endgeräte zwischen den Schulen.	106	E2.1	Die Gemeinde Kalletal sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	107
			E2.2	Die Gemeinde Kalletal sollte untersuchen, ob es machbar ist, die nicht genutzten Tablets der Sekundarschule, auf die Grundschulen zu verteilen, um hier eine noch bessere Ausstattungsquote mit Tablets je SuS zu erreichen.	109

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Kalletal liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Verbesserungspotentiale bestehen in den meisten geprüften Bereichen.	111	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	112

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

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

#### **Ordnungsbehördliche Bestattungen**

Die **Gemeinde Kalletal** hat im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 insgesamt 21 ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Bei jedem Fall steht für die Gemeindeverwaltung das rechtmäßige und wirtschaftliche Handeln im Vordergrund.

Bei den vorgenommenen 14 Beisetzungen 2019 und 2022 sind der Gemeinde Kalletal Fehlbeiträge entstanden. Das hat den Grund, dass keine Bestattungspflichtigen vorhanden waren und das Barvermögen aus dem Nachlass nicht gereicht hat, um die Aufwendungen für die Bestattung komplett zu decken.

Die Gemeinde Kalletal prüft grundsätzlich für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder, wenn nicht, ob es einen Nachlass an Barvermögen gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Intensive Ermittlungstätigkeit, konsequente Geltendmachung von Erstattungsansprüchen und günstige Bestattungsformen führen zu vergleichsweise unterdurchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen. Zudem erhebt die Gemeinde eine Verwaltungsgebühr, durch die der mit diesem ordnungsrechtlichen Verfahren verbundene Aufwand abgedeckt werden soll.

Die Gemeinde Kalletal beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen und die Vorgaben im Falle einer Ersatzvornahme. Sie hat ihre Verfahrensstandards zu den Abläufen jedoch noch nicht schriftlich fixiert. Die Gemeinde Kalletal sollte für ihre Verfahrensstandards und die rechtlichen Vorgaben idealerweise eine Checkliste entwerfen. Diese kann das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen sowie die zu beachtenden Fristen beziehungsweise Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie macht das Verfahren zudem transparenter und erleichtert insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung.

Die Gemeinde Kalletal hatte zu Beginn der überörtlichen Prüfung noch keine schriftliche Anleitung oder Checkliste für das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gemeinde Kalletal hat nach Empfehlung der gpaNRW eine Anleitung in Form einer Checkliste erstellt. Darin wird im Detail festgehalten, was, wann und wie zu tun und zu beachten ist. Diese ausführlichere Anleitung kann die Sachbearbeitung, insbesondere neue Mitarbeitende, noch besser durch die Fallbearbeitung führen.

## 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 2022 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 Kalletal haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen.

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

- Seniorenpflegeeinrichtungen

- Hospize
- Krankenhäuser.

In der **Gemeinde Kalletal** befinden sich fünf Seniorenpflegeeinrichtungen. Die meisten Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen werden aus diesen Einrichtungen gemeldet. Ein Hospiz oder ein Krankenhaus gibt es in Kalletal nicht. Fälle haben sich seltener auch im häuslichen Bereich und/oder aufgrund von nicht (direkt) auffindbaren Angehörigen ergeben.

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Kalletal 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	5	2	8	6
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	2	0	4	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	3	2	4	5

Bei der Gemeinde Kalletal haben sich in den vier betrachteten Jahren 21 Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen ergeben. Davon sind in 14 Fällen die Bestattung seitens der Gemeinde Kalletal durchgeführt worden. Eine einheitliche Entwicklungstendenz lässt sich aus den vorliegenden Zahlen nicht ableiten.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	2,21	1,48	2,99	3,78

Auf Grund der geringen Fallzahlen in den betrachteten vier Jahren (zwei bis maximal 4 Fälle je 10.000 Einwohner) ist eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der Fallzahlen nicht möglich, da sich bereits durch geringe Schwankungen der Fallzahlen erheblich veränderte Kennzahlenwerte ergeben.

In kleinen kreisangehörigen Kommunen sind in diesem Aufgabengebiet oftmals keine oder nur geringe Fallzahlen zu verzeichnen. Das zeigt sich auch im nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

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

Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,99	0,00	0,00	0,82	1,96	10,02	95

Mehr als ein Viertel der Vergleichskommunen hat im Jahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret auf wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

## 4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Gemeinde Kalletal hält die bestattungsrechtlichen Fristen stets 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. Diese Mindestfrist soll vor allem sicherstellen, dass die Möglichkeit eines Scheintodes ausgeschlossen werden kann. Zudem soll bei einem nicht natürlichen Tod genügend Zeit für eine Obduktion bzw. zur Spurensicherung bleiben. Eine Abweichung von dieser Mindestfrist ist nur in Ausnahmefällen durch den ärztlichen Ausschluss eines Scheintodes möglich. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Hintergrund für diese Frist ist, dass von einem Leichnam durch die voranschreitende Verwesung Gesundheitsgefahren ausgehen, die durch die Erdbestattung oder Einäscherung beseitigt werden. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Gemeinde Kalletal** hat die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattung im Fachbereich 2 „Ordnung und Soziales“ angesiedelt. Außerhalb der Dienstzeiten ist die Gemeindeverwaltung über eine Rufbereitschaft erreichbar und veranlasst die ersten Maßnahmen. Dadurch kann die Gemeinde Kalletal die Pflicht, dass Verstorbene nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach der Feststellung des Todes von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind, stets einhalten.

In der Regel kontaktieren die Seniorenpflegeeinrichtungen den Fachbereich 2 oder die Rufbereitschaft, wenn keine Kontaktpersonen einer oder eines Verstorbenen vorhanden oder erreichbar sind oder wenn diese ablehnen, die Bestattung zu veranlassen. Wenn die Gemeinde Kalletal auch nicht direkt Angehörige kontaktieren oder diese dazu bringen kann, sich der Angelegenheit anzunehmen, wird schnellstmöglich Kontakt zu einem örtlichen Bestattungsunternehmen aufgenommen, das den Leichnam zur Kühlung in eine Leichenhalle verbringt.

Die Gemeinde Kalletal führt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Regel eine Feuerbestattung mit einer anschließenden Urnenbeisetzung durch, sofern nicht ausdrücklich ein besonderer Wunsch der oder des Verstorbenen zu einer anderen Bestattungsform bekannt ist. Die Mindestfrist, eine Bestattung erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorzunehmen, wird von der Gemeinde Kalletal stets beachtet.

Bei durchgeführten Erdbestattungen und Einäscherungen beachtet die Gemeinde Kalletal auch die Zehn-Tages-Frist. Der kurze Zeitraum der Zehn-Tages-Frist bedeutet, dass bereits zum frühen Zeitraum idealerweise feststehen sollte, ob Angehörige die Bestattung veranlassen oder ob die Gemeinde Kalletal die Bestattung selbst durchführen muss. Deshalb beginnt der Fachbereich 2 unverzüglich nach Kenntnis über einen Bestattungsfall mit der Ermittlung von Bestattungspflichtigen und ob die oder der Verstorbene festgelegt hat, wie sie oder er bestattet werden möchte. Nähere Erläuterung zu der Ermittlung sind im nachfolgenden Kapitel „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ enthalten.

Bei Urnenbestattungen setzt nach der Einäscherung eine neue Frist von sechs Wochen ein, innerhalb der die Totenasche, die sich bereits in einer Urne befinden muss, beizusetzen ist. Die Beisetzungspflicht von Totenasche soll die Totenruhe und Totenwürde schützen und sicherstellen, dass die Asche so behandelt wird, dass es dem sittsamen Empfinden der Bevölkerung entspricht. Diese Frist wird auch von der Gemeinde Kalletal einhalten.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Kalletal führt die rechtlich vorgeschriebenen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch.

*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.

§ 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW regelt die Rangfolge, in der Angehörige zur Bestattung verpflichtet sind:

- Ehegatte,
- Lebenspartner,
- volljährige Kinder,
- Eltern,
- volljährige Geschwister,
- Großeltern und
- volljährige Enkelkinder.

Die **Gemeinde Kalletal** führt die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) notwendigen Ermittlungsmaßnahmen durch, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu ermitteln und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen. Wenn der Transport zur Kühlung veranlasst ist, beginnt die Ordnungsbehörde nach Bestattungspflichtigen der verstorbenen Person zu ermitteln. Der erste Schritt ist die Befragung von der Einrichtung oder der Person, die über den Sterbefall informiert hat oder der Person, mit der ein Betreuungsverhältnis bestand. Wenn die oder der Verstorbene Sozialleistungen bezog, wird Kontakt mit dem zuständigen Sozialleistungsträger aufgenommen. Der nächste Schritt ist die Einsichtnahme in das Melderegister und/oder die Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der oder des Verstorbenen beurkundet wurde. Auch die Nachbarschaft wird befragt und im Internet bei Bedarf recherchiert.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte der oder des Verstorbenen geht die Gemeinde Kalletal diesen Hinweisen nach. Die Behörde kontaktiert Bestattungspflichtige vorrangig schriftlich mit der Aufforderung inklusive Fristsetzung, für die Beisetzung selbst zu sorgen.

Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Gemeinde Kalletal schriftlich in einem Vorgang über einen Vermerk. Eine Checkliste, an der sich die Sachbearbeitung bei jeder ordnungsbehördlichen Bestattung orientieren kann, hat die Gemeinde auf Empfehlung der gpaNRW während der Prüfungsphase implementiert. Aus Sicht der gpaNRW geben Checklisten eine Sicherheit im Ermittlungsverfahren sowie bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Im Kapitel „Verfahrensstandards“ wird näher auf die Checkliste eingegangen.

#### 4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Kalletal wählt regelmäßig die kostengünstigere Bestattungsart. Sie recherchiert, ob eine Willensbekundung der/des Verstorbenen vorliegt und berücksichtigt diese bei der Wahl über die Art der Bestattung.

*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 Kalletal** führt ordnungsbehördliche Bestattungen grundsätzlich mit der Urnenbeisetzung, der wirtschaftlichsten Bestattungsform, durch. Zuvor hat die Gemeinde die Preise abgefragt und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW richten sich Art und Ort der Bestattung, soweit möglich, nach dem Willen des Verstorbenen. Die Gemeinde Kalletal berücksichtigt diesen Willen, sofern ihr die Willensbekundung im laufenden Verfahren bekannt wird und die Durchführung wirtschaftlich vertretbar ist. Die Gemeinde Kalletal befragt das soziale Umfeld (z. B. Betreuungsperson, Seniorenpflegeheim, Angehörige etc.) nach einer vorhandenen Willensbekundung.

#### 4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Gemeinde Kalletal führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme regelmäßig 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.*

Die **Gemeinde Kalletal** klärt die zur Bestattung pflichtigen Angehörigen schriftlich über die gesetzlichen Vorschriften und über die Rechte und Pflichten auf. In vielen Fällen nehmen die Angehörigen ihre Pflicht wahr und übernehmen die Bestattung.

Wenn die Angehörigen sich trotz der Aufklärung weiterhin weigern oder die Angehörigen vor Ablauf der Frist nicht kontaktiert werden konnten, muss die Gemeinde tätig werden und die Bestattung als Ersatzvornahme an Stelle der Angehörigen vornehmen. Die Ermächtigungsgrundlage ergibt sich daraus, dass von einer nicht fristgemäß bestatteten Leiche mit Fortschreiten des Verwesungsprozesses Gesundheitsgefahren ausgehen. Bei Erdbestattungen handelt es sich um einen einheitlichen Bestattungsvorgang, sodass die gegenwärtige Gefahr erst mit der vollständigen durchgeführten Erdbestattung beseitigt wird.

In Kalletal fällt grundsätzlich die Wahl auf die kostengünstigere Feuerbestattung, wenn keine anderslautende Willenserklärung vorliegt. Die Gemeinde beauftragt zunächst nur die Einäscherung und veranlasst erst nach weitergehender Recherche der Bestattungspflichtigen die Urnenbestattung innerhalb der Sechs-Wochen-Frist.

Das ist legitim, denn grundsätzlich sind bei einer Feuerbestattung für die Gefahrenabwehr nur die Einäscherung der Leiche sowie die Aufbewahrung der Totenasche in einer Urne rechtlich notwendig. Eine sich daran anschließende Urnenbeisetzung ist zur Gefahrenabwehr zunächst nicht notwendig. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW ist die Totenasche erst innerhalb von sechs Wochen zu bestatten. Aufgrund dessen sollte bei einem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall die Urnenbeisetzung nicht direkt nach der Einäscherung erfolgen, wenn noch nicht eindeutig feststeht, dass keine Bestattungspflichtigen vorhanden sind. Das ist auch schon in Gerichtsurteilen bestätigt worden. Die Sechs-Wochen-Frist kann und sollte genutzt werden, um bestattungspflichtige Angehörige ausfindig zu machen und zu kontaktieren. Zudem bleibt genug Zeit, dem vorrangig Bestattungspflichtigen durch Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme aufzugeben, die Urnenbeisetzung innerhalb einer angemessenen Frist selbst vornehmen zu lassen.

Positiv ist auch, dass die Gemeinde Kalletal grundsätzlich Urnenbestattungen durchführen lässt, da diese bezüglich der Sach- und Dienstleistungen günstiger sind als Erdbestattungen. Das ist relevant bei Ersatzvornahmen, denn gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2 VwVG muss die Anwendung einer solchen Ersatzvornahme verhältnismäßig sein. Demzufolge ist die Ersatzvornahme bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung so zu bestimmen, dass der bestattungspflichtige Angehörige am wenigsten beeinträchtigt wird. Dies schließt monetäre Interessen mit ein. Um die Kosten einer ordnungsbehördlichen Bestattung gering zu halten, muss sich die örtliche Ordnungsbehörde bei der Ersatzvornahme deshalb aus Kostengründen für eine Feuerbestattung entscheiden, wenn diese kostengünstiger als eine Erdbestattung ist und keine anderslautende Willensbekundung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt. Es gibt sogar Kommunen, die auf Friedhöfen außerhalb des eigenen Gemeindegebiets Bestattungen durchführen lassen, weil dies kostengünstiger ist. Dabei werden sogar Bestattungen im Ausland, z. B. in den Niederlanden, veranlasst. In Kalletal hat der Rat beschlossen, dass Verstorbene, die ihren Wohnsitz zum Zeitpunkt des Todes in Kalletal hatten, auf einem Friedhof in Kalletal beizusetzen sind.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Kalletal erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, wenn die finanziellen Mittel der/des Verstorbenen nicht ausreichen. Zusätzlich erhebt sie eine Verwaltungsgebühr.

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

In Fällen der Bestattung als Ersatzvornahme fordert die **Gemeinde Kalletal** von den ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen die Erstattung der Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ein. Sie erhebt zusätzlich eine Verwaltungsgebühr je nach Aufwand. Die gpaNRW weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Weigerung zur Übernahme der Bestattungspflicht eine Ordnungswidrigkeit darstellt, die mit einem Bußgeld bis zu 3.000 Euro geahndet werden kann.

### 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.

- Die Gemeinde Kalletal hat während der Prüfungsphase auf Empfehlung der gpaNRW eine schriftliche Anleitung für das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen in Form einer Checkliste erstellt. Diese enthält Standards, Abläufe und Regelungen zur Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, z. B. zu den Fristen oder zu der Rangfolge der bestattungspflichtigen Angehörigen.

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

Die **Gemeinde Kalletal** hatte zu Beginn der überörtlichen Prüfung Standards noch nicht schriftlich fixiert. Innerhalb des Fachbereichs 2 waren jedoch Zuständigkeiten, Vertretungsregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip geregelt. Aufgrund der geringen Fallzahlen setzte die Gemeinde zu

dem Zeitpunkt auch noch keine Checklisten für die Bearbeitung ein. Die Orientierung erfolgte bei neuen Fällen an bestehenden Vorgängen und dem Erfahrungswissen. Positiv ist, dass die Sachbearbeitung an Fortbildungsseminaren teilnimmt.

Die Gemeinde Kalletal hat während der Prüfungsphase auf Empfehlung der gpaNRW eine schriftliche Anleitung für das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in Form einer Checkliste ergänzt. Diese enthält Standards, Abläufe und Regelungen zur Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, z. B. zu den Fristen oder zu der Rangfolge der bestattungspflichtigen Angehörigen. Die direkte Umsetzung der während der Prüfungsphase gegebenen Empfehlung hat einen großen Mehrwert für die Gemeinde Kalletal. Denn verschriftliche Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden müssen, tragen wesentlich zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei. In der Dokumentation werden die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, gegebenenfalls auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Die standardisierte, detaillierte Checkliste (was ist wie und wann zu tun und zu beachten?) zu jedem einzelnen Verfahrensschritt ermöglicht ein gleiches, rechtssicheres, auskömmliches Vorgehen und erinnert an alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade in kleineren Kommunen mit nur geringen Fallzahlen können Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu vereinfachen.

Die Gemeinde Kalletal führt zusätzlich zu der Checkliste zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall einen Vorgang und einen Vermerk, der je nach Prozessfortschritt angepasst wird. Sie dokumentiert ihre Maßnahmen zur Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger oder von Erben nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), die zur Kostentragung verpflichtet sind. Im Vorgang wird auch der Nachweis zur Beauftragung eines Bestattungsunternehmens hinterlegt. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie, sofern nötig und möglich, Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid. Die Gemeinde Kalletal legt großen Wert darauf, den Vorgang gerichtsfest zu dokumentieren.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Gemeinde Kalletal verfolgt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen das Ziel, die Haushaltsbelastung möglichst gering zu halten.

*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.*

Grundsätzlich wirkt die **Gemeinde Kalletal** gezielt darauf hin, die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen und die von der Gemeindeverwaltung zu tragenden Kosten gering zu halten.

Wie in Kapitel „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ dargestellt, zielt die intensive Ermittlungstätigkeit der Gemeinde vor Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung darauf ab, dass der Fachbereich 2 für möglichst wenige Fälle zuständig wird. Als weitere Maßnahme arbeitet die Gemeinde Kalletal mit den örtlichen Bestattungsunternehmen zusammen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen nach Preisermittlungen am kostengünstigsten durchführen. Dabei wird die kostengünstigere Einäscherung mit Urnenbestattung bevorzugt. Durch konsequentes Handeln kann Kalletal zudem die Kosten anteilig aus Vermögen der verstorbenen Person sowie anteilig im Rahmen der Kostenerstattung fast vollständig decken, so dass der Haushalt so gering wie möglich belastet wird.

#### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

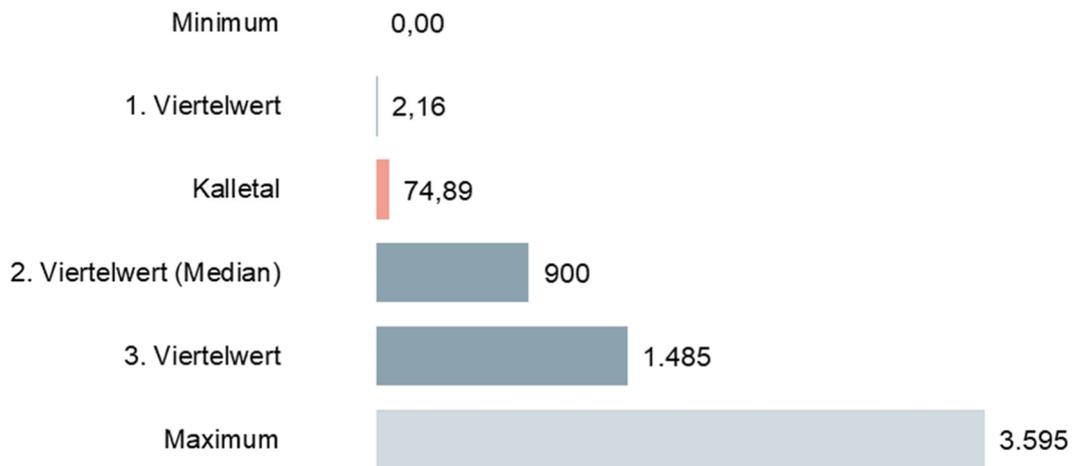
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

##### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Kalletal in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	133	930	75	370

Die **Gemeinde Kalletal** prüft grundsätzlich, wie bereits in vorherigen Kapiteln erläutert, für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Von 2019 bis 2022 ist der Gemeinde Kalletal in jedem Jahr ein Fehlbetrag bei den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen entstanden, weil keine Bestattungspflichtigen vorhanden waren und das Barvermögen aus dem Nachlass nicht gereicht hat, um die Aufwendungen für die Bestattung komplett zu decken.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 95 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 4.6.2 Aufwendungen

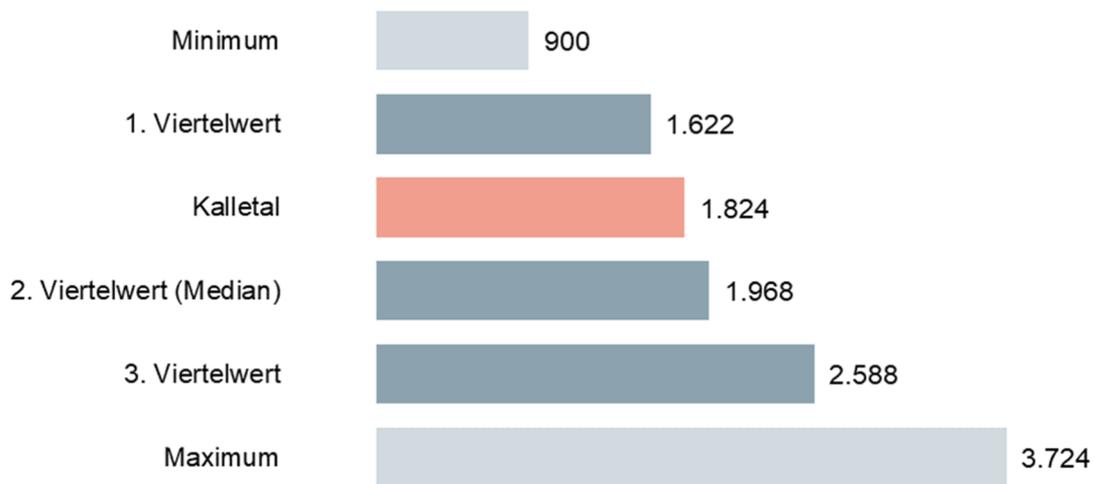
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

#### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Kalletal in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	7.916	3.724	7.296	9.977
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.639	1.862	1.824	1.995

Nachfolgend werden die Aufwendungen je Fall für das Jahr 2021 in den interkommunalen Vergleich gestellt.

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Kalletal hat im Vergleich unterdurchschnittliche Aufwendungen je Fall.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

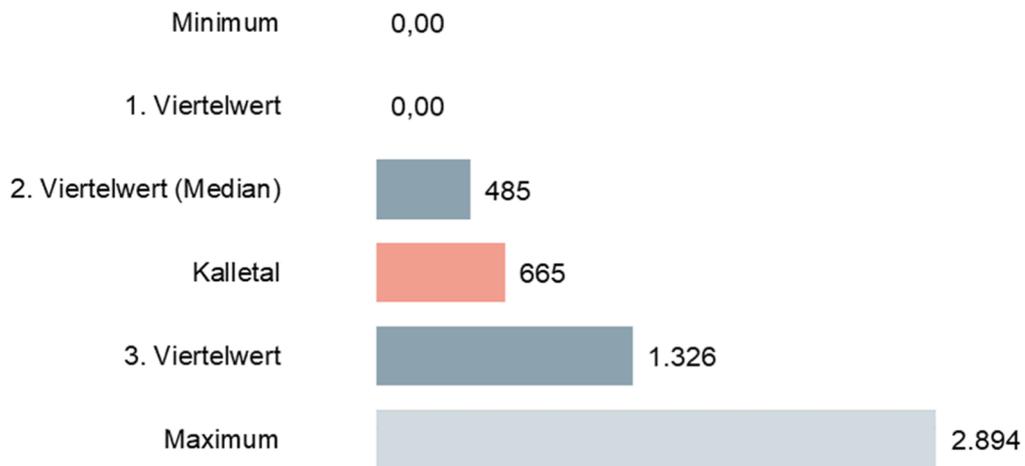
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

#### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Kalletal 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.607	0	2.659	3.881
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	869	0	665	776

Nachfolgend werden die Kostenerstattungen je Fall für das Jahr 2021 in den interkommunalen Vergleich gestellt.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Als Kostenerstattungen sind hier die Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme erfasst. Hierzu zählen die Erträge, die die Gemeinde per Kostenbescheid gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen zum Ausgleich ihrer Aufwendungen für den eigentlichen Bestattungsvorgang (z. B. für das Bestattungsunternehmen und für Friedhofsgebühren) geltend gemacht hat. Wie im Kapitel „Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten“ festgestellt, erhebt die Gemeinde Kalletal von den bestattungspflichtigen Angehörigen grundsätzlich die bisher entstandenen Kosten, wenn die finanziellen Mittel der/des Verstorbenen nicht ausreichen. Daher wird auch hier keine Handlungsempfehlung gegeben.

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

#### **Friedhofswesen**

Die Gemeinde Kalletal unterhält 13 Friedhöfe und Trauerhallen, die im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge zentral verwaltet werden. Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Kalletal bereits steuerungsrelevante Daten vor.

Nur rund 40 Prozent der Kosten werden durch die Friedhofsgebühren gedeckt. Die letzte Gebührenanpassung erfolgte im Jahr 2009. Die Neukalkulation ist bereits für das Jahr 2024 geplant. Die Gemeinde Kalletal sollte zukünftig die Gebühren jährlich kalkulieren, um stetig eine hohe Kostendeckung zu erreichen. Kostenüber- und -unterdeckungen sollten entsprechend der gesetzlichen Vorschriften ausgeglichen werden. Die Gemeinde sollte die Gebührenkalkulation so erstellen, dass die Spreizung der Gebührenhöhe zwischen Urnen- und Erdgräbern gering ausfällt. Das wäre durch das Kölner Modell möglich – dabei werden Kostenarten, die von der Größe der Grabarten unabhängig sind, auf alle Grabarten gleichmäßig verteilt. Denn wenn Erdbestattungen deutlich teurer sind als Urnenbestattungen, könnte sich die Anzahl der Urnenbestattung noch weiter erhöhen und die der Erdbestattungen reduzieren. Wenn mehr Urnenbestattungen stattfinden, führt diese Entwicklung aufgrund der kleineren Grabgröße zu einem geringeren Flächenbedarf. Die Flächenauslastung wird damit perspektivisch geringer. Es sind aktuell bereits Reserveflächen vorhanden. Positiv ist, dass die Gemeinde Kalletal kurzfristig eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen möchte. Darin sollten Maßnahmen und Empfehlungen zu den noch benötigten Friedhofsflächen und Trauerhallen entwickelt werden.

Positiv ist, dass die Gemeinde Kalletal gezielt Grabstellen vergibt, damit Lücken auf Grabfeldern minimiert und die Außenbereiche der Friedhöfe nicht mehr belegt werden. Die frei werdenden Grabfelder können kostengünstiger gepflegt oder für eine andere Nutzung (z. B. neue Bestattungsarten) umgewandelt werden. Zudem setzt sich die Gemeinde Kalletal mit dem Nachfrageverhalten zur Grabwahl auseinander und führt entsprechend der Nachfrage neue Bestattungsarten ein.

Die Gemeinde Kalletal hat interkommunal verglichen sehr geringe Aufwendungen für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm. Die Leistungen werden regelmäßig ausgeschrieben. Zudem haben die Grün- und Wegeflächen eine pflegearme Struktur.

## 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 Kalletal** gehört zum Kreis Lippe und verfügt über insgesamt 13 Friedhöfe. Das ist im Vergleich zu anderen Kommunen eine hohe Anzahl (siehe folgende Tabelle zum interkommunalen Vergleich). Neben den kommunalen Friedhöfen gibt es in Kalletal noch drei weitere Friedhöfe: zwei evangelische Friedhöfe in den Ortsteilen Lüdenhausen und Talle und einen Friedwald. Der Friedwald wird von der FriedWald GmbH im Ortsteil Erder betrieben.

## Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	13	1	1	3	8	15	72
Kommunale Friedhofsfläche in qm	90.590	5.646	35.093	47.398	69.998	165.018	72
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	6,77	0,46	2,76	3,94	5,33	9,57	72

Aus diesen Strukturdaten ist erkennbar, dass die mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Die Gemeinde Kalletal betreibt mit 13 kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Anzahl an Friedhöfen mit entsprechenden Friedhofsflächen. Die hohe Anzahl der Friedhöfe ist auf die Gemeindestruktur zurückzuführen. Nach § 3 der Hauptsatzung der Gemeinde Kalletal gliedert sich das Gemeindegebiet in 16 Ortsteile. Diese Ortsteile entsprechen den ehemals selbstständigen Gemeinden, aus denen durch das Lemgo-Gesetz im Rahmen der Gebietsreform die Großgemeinde Kalletal gebildet wurde. Bis auf drei Ausnahmen verfügt jeder Ortsteil über einen kommunalen Friedhof.

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

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

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

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

Bei der **Gemeinde Kalletal** sind verschiedene Fachbereiche für die Aufgaben im Friedhofswesen zuständig. Die Friedhofsverwaltung übernimmt der Fachbereich 2 „Ordnung und Soziales“ mit u.a. folgenden Aufgaben:

- Koordinierung Bestattungstermine,
- Gräberverwaltung,

- Satzung/ Rechnungen,
- Planung neuer Grabarten etc.

Die Friedhofsverwaltung ist die zentrale Stelle, von der aus die Aufgabenerledigung gesteuert wird. Die Intervallpflege der Grün- und Wegeflächen erfolgt bei der Gemeinde Kalletal durch einen Unternehmer. Die Leistungen werden regelmäßig ausgeschrieben. Die Grabvor- und -nachbereitung, die Neugestaltung von Beeten und Blumenwiesen, Baumpflanzungen und die Wiederherstellung von bestehenden und die Herstellung von neuen Wegen erfolgt durch den gemeindlichen Bauhof. Welcher Fachbereich zukünftig die Aktualisierung der Gebührenkalkulation übernehmen soll, ist zurzeit noch nicht geklärt. Die gpaNRW empfiehlt, die Erstellung von Gebührenkalkulation im Finanzbereich zu bündeln. Die zentrale Erstellung kann dazu beitragen, dass die Gebührenkalkulation einheitlich erstellt und alle rechtlichen Vorgaben bei der Gebührensatzung eingehalten werden.

## 5.4.2 Steuerung

### → Feststellung

Strategische Ziele sind beim Friedhofswesen bisher nicht schriftlich definiert. Kennzahlen werden nicht gebildet und ein schriftliches Berichtswesen ist nicht implementiert.

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

Die **Gemeinde Kalletal** hat noch keine Zielvorgaben oder Kennzahlen als Steuerungsgrundlage eingesetzt. Auch ein Berichtswesen, in dem Verwaltungsführung und politische Gremien regelmäßig unterrichtet werden, ist nicht vorhanden. Im Produkthaushalt „Friedhofs- und Bestattungswesen“ sind zwei allgemeine Ziele genannt: Reduzierung des Zuschussbedarfs sowie Erhebung möglichst niedriger Gebühren bei Vollkostendeckung. Diese zwei Ziele sind nicht mit Kennzahlen hinterlegt.

Strategische Ziele sind notwendig, damit die Friedhofsverwaltung die Friedhofsplanung entsprechend ausrichten und Kennzahlen bilden kann. Die Gemeinde Kalletal kann zum Beispiel zu den Standortfragen, zur Friedhofsentwicklung und zu Standards Zielvorgaben erarbeiten.

Um die Erfolge eingeleiteter Maßnahmen wie auch die Entwicklung der Friedhofsplanung und die Zielerreichung messbar zu machen, sollte die Gemeinde Kalletal entwickelte Kennzahlen mit Zielwerten hinterlegen. So kann sie Abweichungen und Veränderungen frühzeitig erkennen und analysieren und soweit möglich entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Die zwei allgemeinen Ziele im Produkthaushalt könnten beispielsweise mit der Kennzahl „Höhe Kostendeckung in Prozent“ ergänzt werden.

Folgende Grund- und Kennzahlen kann die Gemeinde Kalletal beispielsweise auch für die Steuerung des Friedhofswesens verwenden:

- Anzahl der Bestattungen,
- Nachfrage innerhalb der Grabarten,
- Flächenbedarfe,
- Auslastung der Trauerhallen,
- Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen sowie
- Unterhaltungskosten je qm.

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

→ **Empfehlung**

Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Kalletal für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht.

### 5.4.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Kalletal bereits steuerungsrelevante Daten vor.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Kalletal** eine Fachsoftware ein. Diese unterstützt die Friedhofsverwaltung effektiv bei der Erledigung der täglichen Arbeitsabläufe. Aufgrund einer Umstrukturierung des Anbieters wird die Gemeinde Kalletal Ende des Jahres entscheiden, ob sie auf eine Fachanwendung wechselt, die dann auch über elektronische Grabkarteikarten verfügt.

Die Friedhofsverwaltung hält die Daten in der Fachsoftware aktuell. Die abgefragten Daten, z. B. die Anzahl der unterschiedlichen Bestattungsarten oder die belegten Grabstellen, konnte die Gemeinde Kalletal für den abgefragten Zeitraum auswerten. Diese Daten sind u. a. notwendig für die Analyse des Nutzerverhaltens und der Bedarfsentwicklung sowie für die Gebührekalkulation.

### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kalletal nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahezubringen.

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

Die **Gemeinde Kalletal** veröffentlicht auf der Homepage zum Zeitpunkt der Prüfung nur wenige, allgemeine Informationen über das Angebot im Friedhofswesen. Unter dem Stichwort „Bestattungen“ sind die 13 Friedhöfe und mögliche Bestattungsarten aufgelistet. Es ist aber nicht erläutert, welche Bestattungsarten auf welchem Friedhof möglich sind. Es sind keine Adressen der Friedhöfe ergänzt, es bestehen auch keine Links zu der Friedhofssatzung und der Friedhofsgebührensatzung. Auch fehlen konkrete Informationen zu den Trauerhallen oder Friedhofspläne.

Positiv ist, dass Artikel in der Zeitung genutzt werden, um Bürgerinnen und Bürger z. B. über neue Bestattungsarten zu informieren.

#### → **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Kalletal mehr Informationen zu ihren Friedhöfen, kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen und Dienstleistungen auf ihrer Homepage veröffentlichen, um so die Auslastung der kommunalen Friedhöfe zu stärken und eine größere Kostendeckung zu erreichen.

## 5.5 Gebühren

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

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

### 5.5.1 Kostendeckung

#### → **Feststellung**

Es werden nur rund 40 Prozent der Kosten durch Gebühreneinnahmen refinanziert. Für das Jahr 2024 ist eine Neukalkulation geplant.

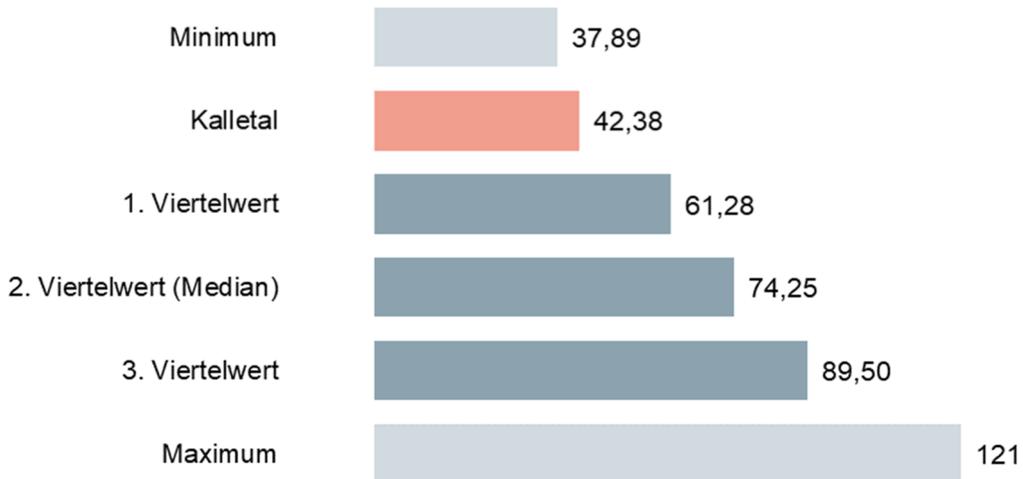
*Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die ansatzfähigen Kosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine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

Die letzte Gebührenanpassung hat die **Gemeinde Kalletal** im Jahr 2009 vorgenommen. Die Satzung ist im Jahr 2007 in Kraft getreten. Positiv ist, dass bereits im Haushalt 2024 finanzielle

Mittel für die Beauftragung eines Externen mit einer Neukalkulation eingeplant sind. Die Vergabe soll noch auch noch in diesem Jahr erfolgen.

Um den Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu berechnen, setzen wir die jährlich ansatzfähigen tatsächlichen Kosten mit den Erträgen ins Verhältnis. Diese Kennzahl stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 67 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad reduziert sich im Folgejahr 2022 auf 36,86 Prozent.

Die gpaNRW empfiehlt, die Gebühren jährlich neu zu kalkulieren, auch wenn § 6 KAG NRW<sup>27</sup> einen Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren ermöglicht. Aufgrund der immer schwieriger werdenden Haushaltssituation sollten die Gebühren die gesamten Kosten vollständig decken. In der Vorkalkulation über einen Zeitraum von zwei Jahren sollten auch mögliche Preissteigerungen (z. B. für Personalaufwendungen, Energiekosten und Materialkosten) geschätzt und einberechnet werden. Um Preissteigerungen zu refinanzieren, besteht auch die Möglichkeit, die Abschreibungen auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte anzusetzen. Die Gemeinde Kalletal berücksichtigt bei der Kalkulation die Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs- und

<sup>27</sup>Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen

Herstellungskosten. Kommunen haben in der Gebührenkalkulation grundsätzlich die Wahl zwischen Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten oder nach Wiederbeschaffungszeitwert.

Der Kostendeckungsgrad wird auch durch die Höhe der kalkulatorischen Kosten und durch den öffentlichen Grünanteil beeinflusst. In den meisten Kommunen ist eine 100-prozentige Kostendeckung nicht zu erreichen, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Diese Höhe des Anteils beläuft sich bei vielen Kommunen auf zehn Prozent, sodass eine Kostendeckung in Höhe von 90 Prozent bei realistischen Kalkulationsgrundlagen erreicht werden könnte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte kurzfristig die Gebühren anpassen, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Zukünftig sollte eine jährliche Nachkalkulation erfolgen, sodass Über- und Unterdeckungen zeitnah ausgeglichen werden.

## 5.5.2 Grabnutzung

→ **Feststellung**

Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>28</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Es ist zu unterstellen, dass aufgrund der von der **Gemeinde Kalletal** seit Jahren nicht aktualisierten Gebührenkalkulation die Nutzungsberechtigten nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt werden. Positiv ist, dass die Gemeinde Kalletal für das Jahr 2024 eine neue Gebührenkalkulation mit einer Äquivalenzziffernkalkulation geplant hat.

Für die Kalkulation von Friedhofsgebühren sind verschiedene Modelle denkbar. Nach dem Kommunalabgabengesetz sind die Gebühren nach der Art der Inanspruchnahme zu bemessen. Einen wesentlichen Einfluss auf die Friedhofsgebühren haben dabei die Grabgrößen und die Laufzeit der Nutzungsrechte (Ruhedauer) sowie ggf. weitere Merkmale. Viele Kommunen berücksichtigen bei der Kalkulation Äquivalenzfaktoren für die Flächengröße, für Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten und Pflegeaufwand. Dem Unterschied der Grabgröße wird eine hohe Bedeutung beigemessen, was zu einer hohen Differenz der Gebührensätze führt. Neben dem Trend zu pflegeleichteren Bestattungsformen kann dies die Tendenz zur vermehrten Inanspruchnahme der günstigeren Grabart Urne verstärken. Es müssten also die Erdgräber stark unterhalb der Kostendeckung angeboten werden, um diese Grabart attraktiv zu halten. Für eine

<sup>28</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Reduzierung der unterschiedlichen Gebührenhöhe sind Zwischenschritte wie eine geringere Gewichtung der Fläche und damit Modifikation der Äquivalenzziffer denkbar.

Um den Unterschied der Gebührenhöhe von Urnen- und Erdgräber gering zu halten, sollte die Gebührenberechnung anhand des Kölner Modells eine mögliche Option für die Gemeinde Kalletal sein. Dieses Modell basiert auf dem Ansatz, dass ein bestimmter Anteil der Gesamtkosten eines Friedhofs über die Gesamtanzahl der Gräber (unabhängig der Grabart und Grabfläche oder des Volumens) verteilt wird. Denn nicht alle Kosten auf dem Friedhof sind abhängig von der Grabgröße. Auf einem Friedhof werden neben den Grabflächen auch Flächen für die Benutzer des Friedhofs bereitgestellt. Dazu zählen z. B. Parkplätze, Wege, Toilettenräume etc. Diese Flächen sind abhängig von der Anzahl der Besucher auf dem Friedhof und nicht von der Größe der Grabstellen. In der Gebührenermittlung heißt das, dass vor der Äquivalenzziffernberechnung ein Fixkostenanteil über die Anzahl aller Grabplätze verteilt wird. Dies hat zur Folge, dass die Gebühr je Berechnungseinheit und damit die Bedeutung der Äquivalenzziffer sinkt. Die Summe aus dem Fixkostenanteil und der Äquivalenzziffer bewertet mit der Gebühr je Berechnungseinheit ergibt die Grabnutzungsgebühr. Das Kölner Modell hat somit den Vorteil, dass es eine gerechtere Verteilung der Gesamtkosten ermöglicht, da die Fixkosten unabhängig von der Grabfläche auf eine größere Anzahl von Gräbern verteilt werden.

→ **Empfehlung**

Damit zukünftig kein großer Unterschied der Gebühren zwischen Urnen- und Erdgräber entsteht, sollte die Gemeinde Kalletal bei der Neuberechnung die Option prüfen, die Gebühren anhand des Kölner Modells zu kalkulieren. Dadurch werden Fixkosten unabhängig von der Grabfläche auf eine größere Anzahl von Gräbern verteilt.

### 5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

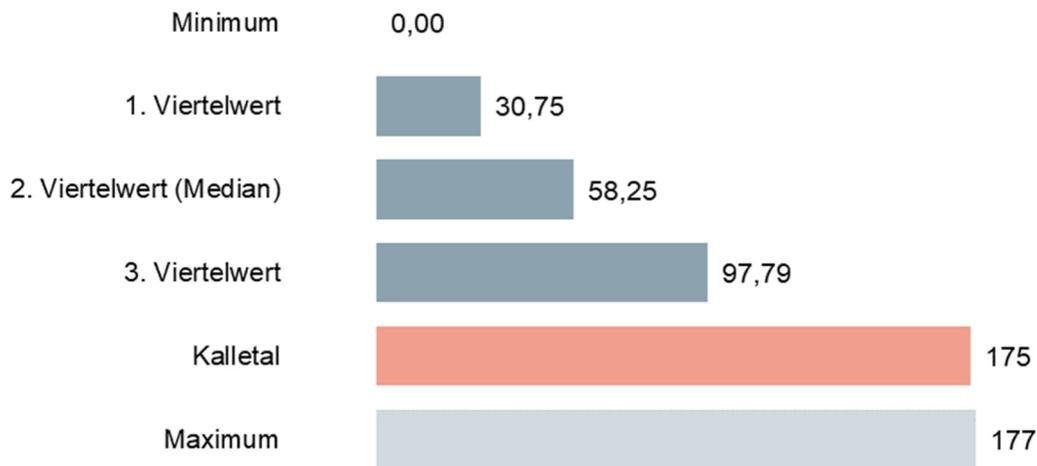
Die 13 Trauerhallen der Gemeinde Kalletal werden nicht mehr so häufig genutzt. Es kommt sogar vor, dass eine Trauerhalle nur einmal pro Jahr genutzt wird.

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

Die **Gemeinde Kalletal** betreibt insgesamt 13 Trauerhallen. Zwölf der 13 kommunalen Friedhöfe haben eine eigene Trauerhalle. Nur auf dem Friedhof „Tevenhausen“ gibt es keine. Die dreizehnte Trauerhalle befindet sich auf dem evangelischen Friedhof in Talle.

Um den Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen zu berechnen, setzen wir die jährlich ansatzfähigen tatsächlichen Kosten mit den tatsächlichen Erträgen ins Verhältnis. Diese Kennzahl stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich zeigt, dass eine Vielzahl von Kommunen ihre Trauerhallen nicht kostendeckend betreiben. Das liegt oft an den geringen Nutzungszahlen, an zu geringen Gebühren oder/ und an dem Alter und dem damit oft verbundenen hohen Sanierungsstau.

Die gpaNRW hat im Bericht der überörtlichen Prüfung 2007 der Gemeinde Kalletal auch eine geringe Kostendeckung festgestellt. Die Gebühr je Trauerfeier betrug 2007 350 Euro, während die Kosten bei mehr als 500 Euro lagen. Die aktuelle Gebühr beträgt 427 Euro, die Kosten liegen belaufen sich hingegen trotz Kostensteigerungen und geringeren Nutzerzahlen seit 2007 nur noch bei 259 Euro je Nutzung. Die gesunkenen Kosten werden mit weniger Unterhaltungs-/ Sanierungsmaßnahmen begründet. Das führt zwar zu einer höheren Kostendeckung, aber auch zu schlechten Zuständen der Trauerhallen, wenn Unterhaltungs-/ Sanierungsmaßnahmen nicht auskömmlich durchgeführt werden. Bei einer Begehung der Friedhöfe hat die gpaNRW den Eindruck gewonnen, dass ein Teil der Trauerhallen einen eher sanierungsbedürftigen als bedarfsgerechten Zustand haben.

Nachfolgend werden die Kosten zu den Trauerhallen in den interkommunalen Vergleich gestellt.

### Kennzahlen zu Kosten Trauerhallen 2021

Kennzahl	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	5,82	0,00	7,30	11,01	14,71	25,83	59
Kosten je Trauerhalle in Euro	1.235	0,00	3.879	9.129	18.676	46.605	58

Die Kosten für die Trauerhallen in Kalletal haben einen vergleichsweise geringen Anteil an den Gesamtkosten. Die Kosten je Trauerhalle sind auch auf einem sehr geringen Niveau. Im Zusammenhang mit dem Zustand der Trauerhallen sind die geringen Kosten ein Indiz dafür, dass die Gemeinde Kalletal weniger Unterhaltungs-/ Sanierungsmaßnahmen als die meisten Vergleichskommunen durchführt. Es ist jedoch unvermeidlich, regelmäßig in die bauliche Unterhaltung/ Sanierung von Trauerhallen zu investieren, sofern die Trauerhalle perspektivisch weiterhin betrieben werden soll. Denn die Nachfrage nach der Nutzung der Trauerhallen ist vergleichsweise gering und sinkt möglicherweise u. a. durch geänderte Trauerfeiermöglichkeiten in den Räumlichkeiten der Bestattungsunternehmen.

### Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent 2021

Kennzahl	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	42,00	0,00	29,07	57,35	75,16	137	67

Das Jahr 2021 war von der Corona-Pandemie geprägt und den damit verbundenen Kontaktbeschränkungen. Das kann die Nutzung und dadurch auch die Kostendeckung der Trauerhallen beeinflussen. Der Anteil der Nutzungen 2022 ist jedoch auch auf einem geringen Niveau. Es kommt sogar vor, dass eine Trauerhalle nur einmal pro Jahr genutzt wird.

### Anteil der Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen Gemeinde Kalletal 2019 bis 2022 in Prozent

2019	2020	2021	2022
63,45	37,50	42,00	55,15

Eine geringere Nachfrage kann darin begründet sein, dass die Trauerhalle kein ansprechendes Ambiente bietet. Die Trauenden weichen aufgrund dessen z. B. auf Räumlichkeiten des Bestattungsunternehmens aus, wenn diese moderner und ansprechender gestaltet oder sogar kostengünstiger sind. Auch die Nutzung der Kühlräume verändert sich stetig. Es finden immer mehr Urnenbeisetzungen statt, sodass die Kühlzelle meist nicht genutzt werden.

Die geringen Nutzungen sollte die Gemeinde Kalletal zum Anlass nehmen, strategische Maßnahmen zu den Trauerhallen zu konzeptionieren. Positiv ist, dass die Gemeinde Kalletal plant, 2024/2025 ein Friedhofsentwicklungskonzept zu erstellen. Es ist davon auszugehen, dass in diesem Konzept entsprechende Maßnahmen zur zukünftigen Entwicklung und Nutzungen nicht nur zu den Friedhofsflächen, sondern auch zu den Trauerhallen vorschlagen wird. Bislang

wollte die Gemeinde Kalletal keine Schließung einer Trauerhalle umsetzen, weil sie ein ortsna-  
hes Angebot beibehalten möchte. Um die eigenen Kosten dennoch zu senken, könnte sie die  
Trauerhallen an Bestattungsunternehmen z. B. verpachten. Damit haben anderen Kommunen  
bereits gute Erfahrungen gemacht.

→ **Empfehlung**

Die geringen Nutzungen sollte die Gemeinde Kalletal zum Anlass nehmen, mit der geplanten  
Friedhofsentwicklungsplanung die Zahl der Trauerhallen kritisch zu hinterfragen.

## 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 Ab-  
schnitt stellt die gpaNRW die Aufteilung der Friedhofsflächen sowie die wesentlichen Einfluss-  
faktoren für die Auslastung der Bestattungsflächen dar. Diese Veränderung der Bestattungskul-  
tur 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.

Nachfolgend stellen wir die Entwicklung der Anzahl Einwohner und Sterbefälle in Kalletal von  
2000 bis 2023 im Zeitreihenvergleich dar.

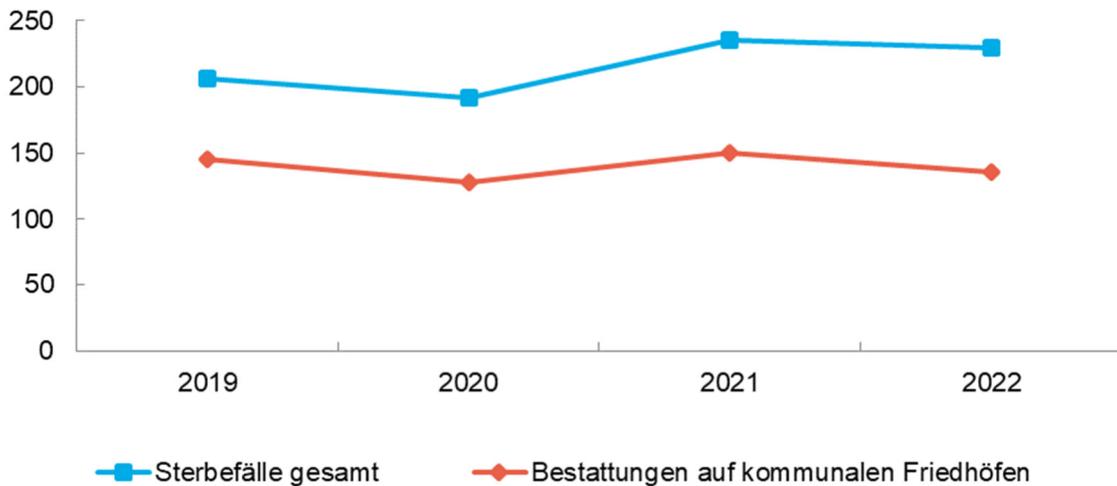
#### Entwicklung Anzahl Einwohner und Sterbefälle in Kalletal

Grundzahl	2000	2005	2011	2017	2023
Einwohner	15.919	15.537	14.514	13.818	13.401
Einwohner 80 Jahre und mehr	581	712	918	1.090	1.070
Sterbefälle	149	163	206	203	193

Die Bevölkerungszahl der Gemeinde Kalletal ist gesunken, der Anteil der Einwohner ab 80 Jah-  
ren hat sich hingegen nahezu verdoppelt. Die Anzahl der Sterbefälle ist bis 2017 gestiegen. im  
Jahr 2023 wieder leicht gesunken.

Nachfolgend stellen wir die Entwicklung der Sterbefälle in Kalletal im Vergleich zu der Anzahl  
der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen von 2019 bis 2022 dar.

### Entwicklung Sterbefälle und Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Kalletal



Die Grafik macht die Differenz zwischen den Sterbefällen und den Bestattungen auf Friedhöfen klar erkennbar. Nachfolgend stellen wir den Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in den interkommunalen Vergleich.

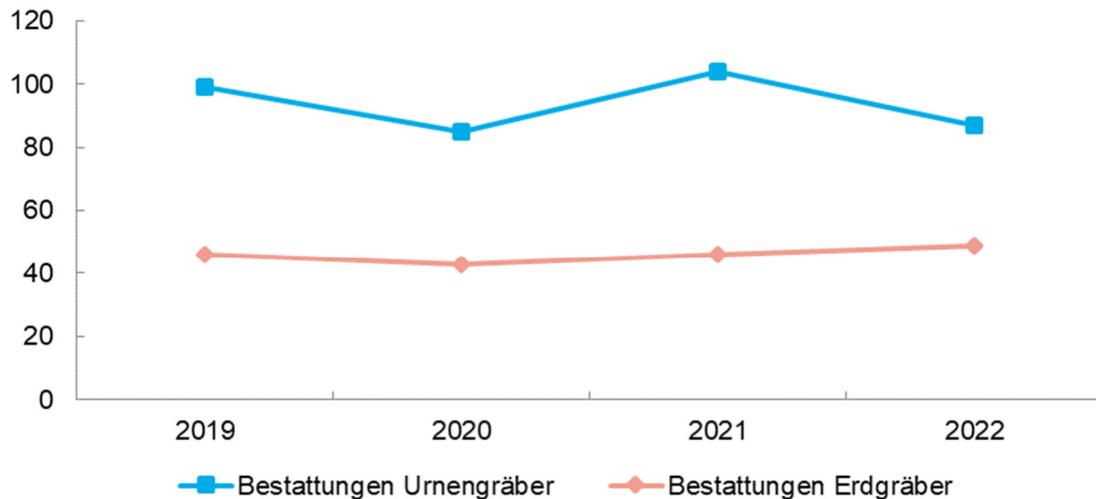
### Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen 2021

Kennzahl	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	63,83	4,24	53,92	73,91	88,73	155	71

Dass ca. 35 Prozent der Sterbefälle in Kalletal nicht auf den kommunalen Friedhöfen bestattet werden, kann an der Konkurrenzsituation liegen. Es gibt noch zwei kirchliche Friedhöfe und den Friedwald auf dem Kalletaler Gemeindegebiet. Bei Bestattungen auf dem Friedwald-Gelände wird die Gemeinde Kalletal mittels einer Benutzungsgebühr je Bestattung an den Einnahmen beteiligt.

Die Gemeinde Kalletal möchte sich der Konkurrenz stellen und entwickelt zurzeit Projekte und Konzepte, damit sie konkurrenzfähig bleibt. Sie hat neue pflegearme/-freie Bestattungsformen eingeführt, z. B. Kolumbarien/ Urnenstelen, Bestattungen an Bäumen oder Rasengräber. Gerade das Thema der Urnenbestattungen ist als Konkurrenzangebot zum Friedwald wichtig, was auch die folgende Darstellung der Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen zeigt.

### Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen Kalletal 2019 bis 2022



Die Grafik zeigt, dass die Anzahl der Erdbestattungen geringer ist als die der Urnenbestattungen. Der Trend zu pflegearmen oder –freien Urnengräbern ist bei fast allen Kommunen zu verzeichnen. Die Urnenbestattungen benötigen deutlich weniger Fläche als die Erdbestattungen. Das stellt die Gemeinde Kalletal vor die Herausforderung, die Friedhofsflächen auf diese Entwicklung hin anzupassen. Nachfolgend stellen wir noch weitere Kennzahlen zu den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen dar.

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

Kennzahlen	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	30,67	6,25	24,14	33,00	44,13	64,86	71
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	69,33	29,73	54,75	65,13	73,93	93,75	71

Die Anteile der Bestattungen in Erd- und Urnengräber sind interkommunal verglichen unauffällig auf der ungefähren Höhe des Medians.

### 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- ➔ Bei der Gemeinde Kalletal sind insgesamt nur neun Prozent der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte belegt.

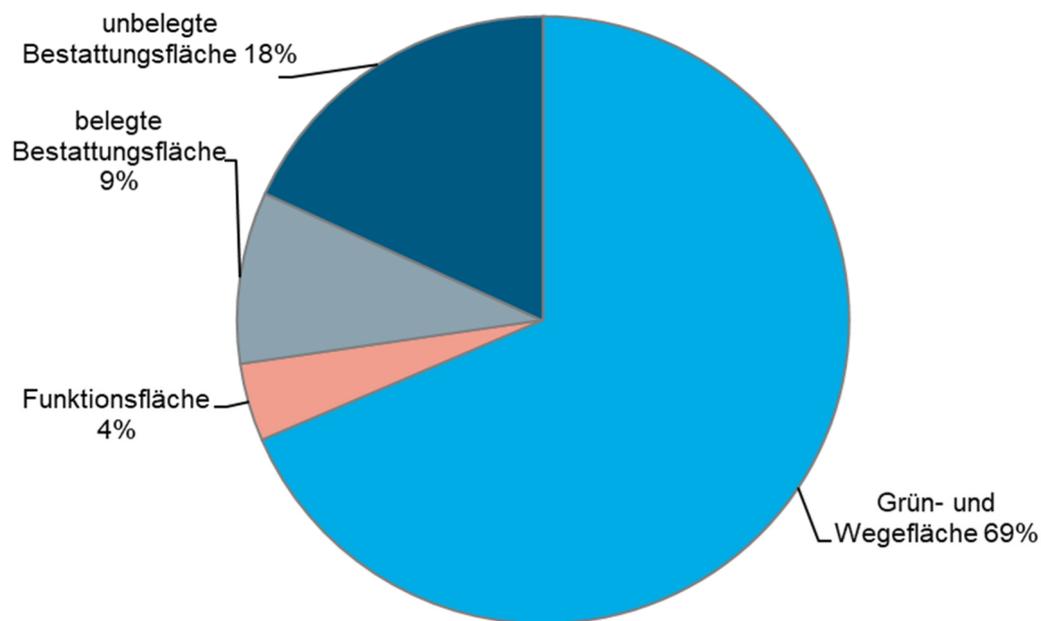
*Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche*

*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. Zu den Grünflächen zählen wir alle Grünflächen (mit oder ohne Aufwuchs) an den Wegen und an den Grabfeldern (z.B. Hecken) sowie derzeit für Bestattungen nicht genutzte komplette Grabfelder und Reserveflächen (Bestandteil der Friedhofsfläche insgesamt), die als Grünfläche unterhalten wurden. Flächen der freien Grabstellen innerhalb aktiv genutzter Grabfelder werden nicht als Grünfläche berücksichtigt.

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

#### Flächenanteile an der Friedhofsfläche Kalletal in Prozent



Bei der Gemeinde Kalletal haben die Grün- und Wegeflächen mit 69 Prozent den größten Anteil an der gesamten Friedhofsfläche. Die Grün- und Wegeflächen stellen wir im Kapitel „Grün- und Wegeflächen“ in den interkommunalen Vergleich. Den interkommunalen Vergleich der Funktions- und Bestattungsfläche bilden wir nachfolgend ab.

### Funktions- und Bestattungsfläche auf kommunalen Friedhöfen 2021

Grund- und Kennzahlen	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	4,15	0,60	2,19	4,15	7,31	17,37	66
Bestattungsfläche kommunaler Friedhöfe je Einwohner in qm	1,85	0,14	0,86	1,30	1,80	5,10	49

Die Gemeinde Kalletal liegt mit dem Anteil der Funktionsfläche an der Friedhofsfläche genau in der Mitte aller Werte. Der Anteil der Bestattungsfläche ist überdurchschnittlich. Die Entwicklung der Bestattungsfläche ist im nächsten Kapitel ausführlicher thematisiert.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Die Gemeinde Kalletal hat noch keine schriftliche langfristige Planung für ihre Friedhofsflächen erstellt. Finanzielle Mittel für die Beauftragung eines Externen sind im Haushalt 2024 eingeplant.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen.

Auch auf den kommunalen Friedhofsflächen der **Gemeinde Kalletal** sinkt die Anzahl der belegten Grabfelder. Um die Belegung durch örtliche Konzentration zu optimieren, passt Gemeinde Kalletal die Friedhofsplanung bereits jetzt schon regelmäßig an. Weil Erweiterungsflächen nicht mehr benötigt werden, werden diese als Blumenwiese umgestaltet.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2021 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes freiwerden. Dadurch wird erkennbar, dass die Gemeinde Kalletal künftig noch weniger Flächen benötigt. Aktuell sind 27 Prozent der Friedhofsflächen Bestattungsfläche, davon sind nur neun Prozent belegt.

## Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Kalletal

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	22
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	131
Neukäufe Urnengräber 2021	46
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	40

Auffällig ist die Entwicklung bei den Erdgräbern. Den 22 Neukäufen für Erdgräber stehen im Fünfjahresmittel 131 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Es fallen somit 109 Erdgräber an die Gemeinde Kalletal zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Sollten die Nutzungsrechte an Erdgräbern verlängert werden, verringert sich die Zahl entsprechend. Zu berücksichtigen ist, dass neben den jährlich freiwerdenden bereits jetzt schon zahlreiche freie Erdgrabstellen vorhanden sind.

Es werden immer mehr Urnengräber nachgefragt, was zu einem geringeren Bedarf an Bestattungsfläche führt. Diese Entwicklung zeigt, dass es für die Gemeinde Kalletal wichtig ist, sich weiterhin bewusst mit den Flächenbedarfen auseinanderzusetzen.

Die Gemeinde Kalletal handelt bereits jetzt schon aktiv, um die Belegung durch örtliche Konzentration zu optimieren. Auf freien Grabfeldern erfolgte eine Umnutzung von Flächen für andere Bestattungsformen (Rasengräber, Baumgräber, Urnenstelen), um ein vielfältiges Angebot an Bestattungsarten zu erhalten

Durch die Zentralisierung auf die Kernbereiche der Friedhöfe werden mittel- bis langfristig zusammenhängende, freie Flächen geschaffen. Wegeflächen können zurückgebaut werden. Insgesamt können sich dadurch langfristig weniger Unterhaltungsaufwendungen ergeben.

In den bisherigen Prüfungen haben wir unterschiedliche Maßnahmen vorgefunden, die von den Kommunen durchgeführt wurden bzw. werden, um eine aktive Flächensteuerung vorzunehmen. Hier eine Auswahl dieser Maßnahmen:

- Schließung von Friedhöfen und/oder Friedhofsflächen,
- Veräußerung und/oder Umnutzung von Erweiterungsflächen,
- Konzentration von Bestattungen auf bestimmte Friedhofsgebiete, Kernzonen,
- Vermeidung der Belegung von Außenbereichen der Friedhöfe,
- Umnutzung von Friedhofsflächen z.B. in Blühwiesen, ökologische Flächen, Blumenwiesen für Bienen, Flächen für Ausgleichsmaßnahmen,
- Änderung der Wegeführung,
- Umnutzung von bestehenden, alten Gebäuden, z.B. Kapelle für Bestattung in Urnennischen,
- stark nachgefragte Bestattungsformen ausbauen,
- Entwicklung neuer Grabangebote,

- Förderung von Kooperationen und Patenschaften,
- Abgabe der Zuständigkeit an ortsansässige Friedhofsvereine,
- kulturelle Veranstaltungen auf den Friedhöfen (insbes. in Trauerhallen) und
- Steuerung der Grabvergabe (konkrete Vorgabe durch die Friedhofsverwaltung).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kalletal sollte die geplante Friedhofsentwicklungsplanung kurzfristig erstellen bzw. erstellen lassen und auf Grundlage der Bestattungszahlen, freien und freiwerdenden Grabstellen, Kosten und Erträge die Flächen- bzw. Friedhofsplanung weiterentwickeln und nicht benötigte Friedhofsfläche anderen Nutzungen zuführen.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

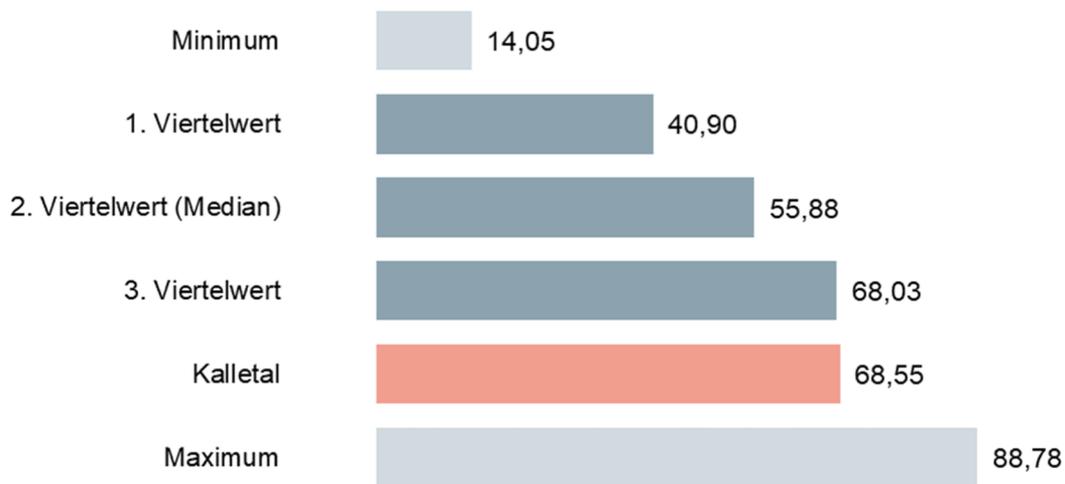
→ **Feststellung**

Der Gemeinde Kalletal sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Der Anteil von Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist vergleichsweise hoch.

*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 Friedhofs Zweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.*

Der **Gemeinde Kalletal** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (z.B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) grundsätzlich bekannt. Sie sind Bestandteil der Vergabe der Unterhaltungsleistungen. Nachfolgend stellen wir den Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in den interkommunalen Vergleich.

### Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent 2021



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



Nach dem interkommunalen Vergleich verfügt die Gemeinde Kalletal über mehr Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen als andere vergleichbare Kommunen. Da die Gemeinde Kalletal zwischen Grün- und Wegeflächen differenzieren kann, vergleichen wir nachfolgend das Verhältnis von Grün- und Wegeflächen nachfolgend getrennt voneinander interkommunal.

### Grün- und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Kalletal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	47,50	33,84	45,90	52,77	66,32	78,72	30
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	52,50	21,28	33,68	47,24	54,10	66,16	30

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Kalletal sollte in der anstehenden Friedhofsentwicklungsplanung auch die Grün- und Wegeflächen thematisieren. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte sie umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

## 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

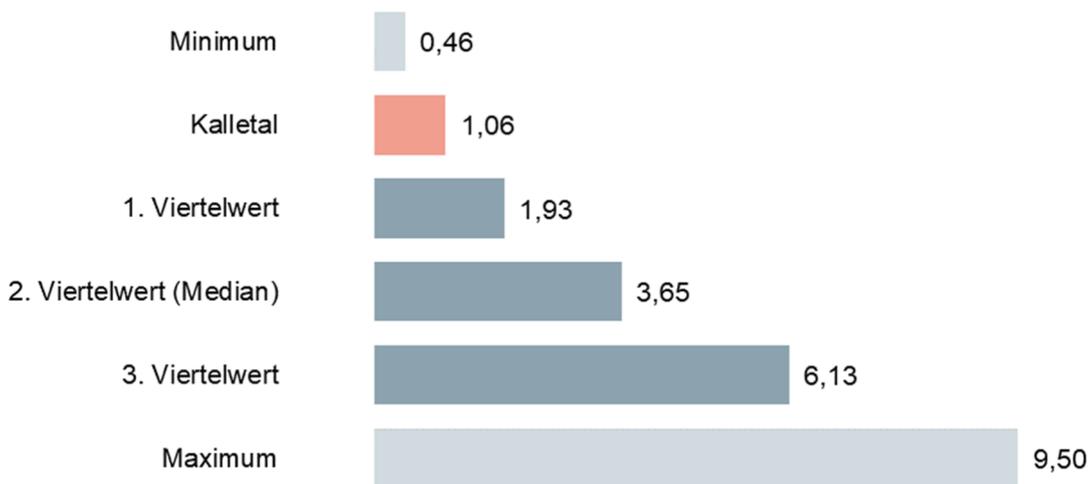
→ Die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen sind sehr gering.

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

Die Intervallpflege der Grün- und Wegeflächen erfolgt bei der **Gemeinde Kalletal** durch einen Unternehmer. Die Leistungen werden regelmäßig ausgeschrieben. Die Grabvor- und nachbereitung, die Neugestaltung von Beeten und Blumenwiesen, Baumpflanzungen und die Wiederherstellung von bestehenden und die Herstellung von neuen Wegen erfolgt durch den gemeindlichen Bauhof.

Nachfolgend stellen wir den interkommunalen Vergleich zu den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege dar.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche sind vergleichsweise gering. Bei der Begehung der Friedhöfe haben die Grün- und Wegeflächen einen gepflegten Eindruck gemacht.

Positiv ist, dass die Gemeinde Kalletal bei der Vergabe von neuen Grabstellen bewusst darauf achtet, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizuziehen. So entstehen effizienter zu unterhaltende Freiflächen. Das fördert einen wirtschaftlichen Betrieb. Denn entstandene Lücken auf Grabfeldern durch nicht mehr belegte Gräber müssen von der Kommune gepflegt werden. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen häufig als aufwendig und personalintensiv dar.

Um die Pflegekosten gering zu halten, achtet die Gemeinde Kalletal auch darauf, dass eine extensive Pflege möglich ist. Zum Beispiel werden Gehölzflächen in Rasenfläche umgewandelt. Es werden Rasenwege in den Grabfeldern angelegt, sowie Staudenbepflanzungen, Wildblumenwiesen. Diese Maßnahmen dienen auch der Nachhaltigkeit im Sinne des Umwelt- und Naturschutzes.

Die Friedhofspflege kann auch durch die Struktur der Grabfelder bzw. auch das Angebot entsprechender Grabtypen wirtschaftlicher gestaltet werden. Die in Kalletal bereits vorhandenen Rasengräber haben z. B. den Vorteil, dass die Grabfelder kostengünstig gepflegt werden können. Gleichwohl ist auch hier auf die Anordnung der Rasengräber bzw. die Gestaltung der Zwischenflächen zu achten, um den Pflegeaufwand möglichst gering zu halten.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Friedhofswesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Strategische Ziele sind beim Friedhofswesen bisher nicht schriftlich definiert. Kennzahlen werden nicht gebildet und ein schriftliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	132	E1	Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Kalletal für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie diese Ziele erreicht.	133
F2	Die Gemeinde Kalletal nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahezubringen.	133	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Kalletal mehr Informationen zu ihren Friedhöfen, kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen und Dienstleistungen auf ihrer Homepage veröffentlichen, um so die Auslastung der kommunalen Friedhöfe zu stärken und eine größere Kostendeckung zu erreichen.	134
<b>Gebühren</b>					
F3	Es werden nur rund 40 Prozent der Kosten durch Gebühreneinnahmen refinanziert. Für das Jahr 2024 ist eine Neukalkulation geplant.	134	E3	Die Gemeinde Kalletal sollte kurzfristig die Gebühren anpassen, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Zukünftig sollte eine jährliche Nachkalkulation erfolgen, sodass Über- und Unterdeckungen zeitnah ausgeglichen werden.	136
F4	Die Nutzungsberechtigten werden aufgrund der seit langem ausstehenden Neukalkulation der Friedhofsgebühren nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt.	136	E4	Damit zukünftig kein großer Unterschied der Gebühren zwischen Urnen- und Erdgräber entsteht, sollte die Gemeinde Kalletal bei der Neuberechnung die Option prüfen, die Gebühren anhand des Kölner Modells zu kalkulieren. Dadurch werden Fixkosten unabhängig von der Grabfläche auf eine größere Anzahl von Gräbern verteilt.	137
F5	Die 13 Trauerhallen der Gemeinde Kalletal werden nicht mehr so häufig genutzt. Es kommt sogar vor, dass eine Trauerhalle nur einmal pro Jahr genutzt wird.	137	E5	Die geringen Nutzungen sollte die Gemeinde Kalletal zum Anlass nehmen, mit der geplanten Friedhofsentwicklungsplanung die Zahl der Trauerhallen kritisch zu hinterfragen.	140

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsflächen</b>					
F6	Die Gemeinde Kalletal hat noch keine schriftliche langfristige Planung für ihre Friedhofsflächen erstellt. Finanzielle Mittel für die Beauftragung eines Externen sind im Haushalt 2024 eingeplant.	144	E6	Die Gemeinde Kalletal sollte die geplante Friedhofsentwicklungsplanung kurzfristig erstellen bzw. erstellen lassen und auf Grundlage der Bestattungszahlen, freien und freiwerdenden Grabstellen, Kosten und Erträge die Flächen- bzw. Friedhofsplanung weiterentwickeln und nicht benötigte Friedhofsfläche anderen Nutzungen zuführen.	146
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F7	Der Gemeinde Kalletal sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Der Anteil von Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist vergleichsweise hoch.	146	E7	Die Gemeinde Kalletal sollte in der anstehenden Friedhofsentwicklungsplanung auch die Grün- und Wegeflächen thematisieren. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte sie umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.	147

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

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