

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Rommerskirchen
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Rommers- kirchen	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
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	19
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	20
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rommerskirchen	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	27
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rommerskirchen	31
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	39
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	46
1.4 Haushaltssteuerung	50
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	55
1.4.4	Fördermittelmanagement	58
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	60
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
2.	Vergabewesen	73
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	74
2.3	Organisation des Vergabewesens	75
2.3.1	Organisatorische Regelungen	75
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	79
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	80
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	86
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	86
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	89
2.7	Maßnahmenbetrachtung	90
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	92
3.	Informationstechnik an Schulen	94
3.1	Managementübersicht	94
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	95
3.3	IT an Schulen	95
3.3.1	IT-Steuerung	96
3.3.2	Stand der Digitalisierung	100
3.3.3	IT-Sicherheit	103
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	106
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	107
4.1	Managementübersicht	107
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	108
4.3	Örtliche Strukturen	108
4.4	Rechtmäßigkeit	109
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	110
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	111
4.4.3	Art der Bestattung	112
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	112
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	113
4.5	Verfahrensstandards	114
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	115
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	115
4.6.2	Aufwendungen	117
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	118

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
5.	Friedhofswesen	120
5.1	Managementübersicht	120
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	121
5.3	Örtliche Strukturen	121
5.4	Friedhofsmanagement	122
5.4.1	Organisation	123
5.4.2	Steuerung	123
5.4.3	Digitalisierung	125
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	125
5.5	Gebühren	126
5.5.1	Kostendeckung	126
5.5.2	Grabnutzung	128
5.5.3	Trauerhallen	129
5.6	Friedhofsflächen	131
5.6.1	Einflussfaktoren	131
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	134
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	136
5.7	Grün- und Wegeflächen	138
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	138
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	139
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	141
	Kontakt	143

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen 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.

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Rommerskirchen lässt einen Handlungsbedarf erkennen. Im Betrachtungszeitraum musste die Gemeinde neben positiven auch negative Jahresergebnisse ausweisen. Der Haushalt ist zudem strukturell nicht ausgeglichen. Aufgrund einer zudem vergleichsweise geringen Eigenkapitalausstattung sowie mittelfristig geplanter positiver Jahresergebnisse in einem lediglich geringen Umfang sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern.

Ab 2022 bis zum Ende der mittelfristigen Planung 2027 plant die Gemeinde ausschließlich positive Jahresergebnisse (insgesamt rund 160.000 Euro). Entgegen dieser Planung weist der Entwurf des Jahresabschlusses 2022 jedoch einen Fehlbetrag von rd. 1,4 Mio. Euro aus. Vor dem Hintergrund steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die Gemeinde sollte daher bestrebt sein, mindestens die geplanten ausgeglichenen Jahresergebnisse auch tatsächlich zu erreichen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung zu reagieren.

Die **Eigenkapitalquote** der Gemeinde Rommerskirchen ist geringer als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Dies gilt jedoch ebenfalls für die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde. Eine Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen Vermögens war der gpaNRW aufgrund fehlender Informationen nicht möglich. Das Kanalvermögen wurde an den Erftverband übertragen, die Unterhaltung und der Neu- und Umbau gemeindeeigener Gebäude erfolgt zudem über den Eigenbetrieb Rommerskirchen.

Beim Thema **Haushaltssteuerung** erfüllt die Gemeinde nicht die gesetzlichen Vorgaben. Die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Gemeinde nicht ein. Zudem hat sie nach wie vor keine Gesamtabschlüsse aufgestellt.

Die Gemeinde verfügt über ein zentrales **Finanzcontrolling** und ein externes **Finanzberichtswesen**. Hier sieht die gpaNRW jedoch Verbesserungspotenzial im Hinblick auf ein vollumfängliches Berichtswesen. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen noch nicht in Gänze vor.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahren dar. Die Gemeinde Rommerskirchen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem überdurchschnittlichen Umfang. Ermächtigungsübertragungen stellen jedoch eine Belastung kommender Haushaltsjahre dar und sind restriktiv zu behandeln.

Im Bereich **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten. Die gpaNRW empfiehlt hier u. a. strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren sowie eine zentrale Datei oder Datenbank einzurichten, in der die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte enthalten sind.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat bisher keine grundlegenden strategischen Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** fixiert. Für die Zukunft empfiehlt die gpaNRW hierfür jeweils eine Dienstanweisung oder Richtlinie zu erarbeiten.

Im **Vergabewesen** ist die Gemeinde Rommerskirchen insgesamt gut aufgestellt. Die Gemeinde Rommerskirchen wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral durch die jeweiligen Bedarfsstellen ab. In der Gemeinde wurde eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet, welche alle Submissionen durchführt. Diese wird durch die Inanspruchnahme eines externen Anwaltsbüros unterstützt. Nach der Submission wird das Verfahren wieder an die Bedarfsstellen übergeben. Bei Bedarf bedient sich die Gemeinde externer Hilfe, beispielsweise von Ingenieur- bzw. Architektenbüros.

Die derzeit in Rommerskirchen geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen entspricht den aktuellen vergaberechtlichen Regelungen. Allerdings deckt die Dienstanweisung nicht alle Bestandteile einer ganzheitlichen Dienstanweisung für das Vergabewesen ab. Diese sollten ergänzt werden.

Eine durchgängig **verfahrensbegleitende Prüfung** der Vergaben findet nicht statt. 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 Fördermittlerückforderungen oder anderen Schadensersatzklagen schützen. Die gpaNRW empfiehlt daher, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Zur allgemeinen **Korruptionsprävention** wurde ein umfangreicher Handlungsrahmen erlassen. Die Gemeinde Rommerskirchen sollte gesetzliche Änderungen regelmäßig dort einarbeiten.

Sponsoring wird in Rommerskirchen nur punktuell für einzelne Anlässe in Anspruch genommen. Die Gemeinde sollte Regelungen festschreiben, um das Kostenrisiko auf den Sponsor zu übertragen. Diese Regelung sollte sich standardisiert in jedem Sponsoringvertrag wiederfinden.

Im Hinblick auf die Erteilung und Abwicklung von **Nachträgen** sollte die Gemeinde Rommerskirchen ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Die Gründe für anfallende Nachtragsleistungen sollten dabei analysiert und zentral erfasst werden.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat eine gute Grundlage für die **Digitalisierung an ihren Schulen** geschaffen. Gleichwohl bestehen noch Möglichkeiten, die gute Ausgangslage durch formalisierte IT-Steuerungsprozesse sowie Optimierung der IT-Sicherheitsstrukturen weiter zu verbessern. Der Ressourcenüberblick, der Informationsaustausch zwischen Schulträger und Schulen sowie der Ausstattungsprozess befinden sich im interkommunalen Vergleich bereits auf einem hohen Niveau.

Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen in der Gemeinde Rommerskirchen eher selten vor. Die Gemeinde hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen hat sie jedoch noch nicht schriftlich dokumentiert. Hier sollte die Gemeinde künftig beispielsweise eine entsprechende Checkliste entwerfen, um das Verfahren transparent abzubilden und um neuen Fachkräften eine Orientierung zu geben.

Die Gemeinde Rommerskirchen besitzt sechs kommunale **Friedhöfe** mit einer vergleichsweise großen Friedhofsfläche. Um die neuen Bestattungsarten zu etablieren aber auch generell die Friedhöfe in der Öffentlichkeit präsenter zu machen, sollte die Gemeinde ihre Öffentlichkeitsarbeit intensivieren.

Die Gemeinde kann 2021 ihre Aufwendungen für das Friedhofswesen zu rund 81 Prozent durch Erträge decken. Vor allem die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen für die großen Grün- und Wegeflächen und geringe Aufwendungen für die Trauerhallen tragen zu dem guten Kostendeckungsgrad bei. Allerdings sinkt der Kostendeckungsgrad im Zeitvergleich. Um die Aufwendungen auch weiterhin auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Gemeinde Rommerskirchen ihre Friedhofsflächen langfristig planen.

Transparenz für das Aufgabenfeld bringen Kennzahlen. Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde, die im Rahmen der überörtlichen Prüfung ermittelten Kennzahlen zu nutzen und friedhofsbezogen fortzuschreiben. Hieraus können Ziele für die einzelnen Friedhöfe festgelegt und entsprechende Maßnahmen abgeleitet werden. Zudem empfiehlt sich die Implementierung eines Berichtswesens.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Rommerskirchen

0.2.1 Strukturen

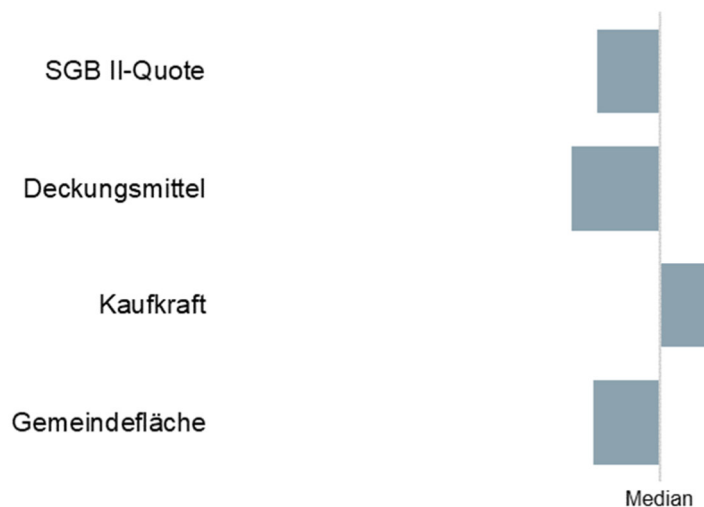
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Rommerskirchen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Rommerskirchen 2023



Der Anteil der Einwohner der Gemeinde Rommerskirchen, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist mit einer Quote von 4,3 Prozent interkommunal niedrig. Sie unterschreitet den ersten Viertelwert der 108 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen von 4,5 Prozent.

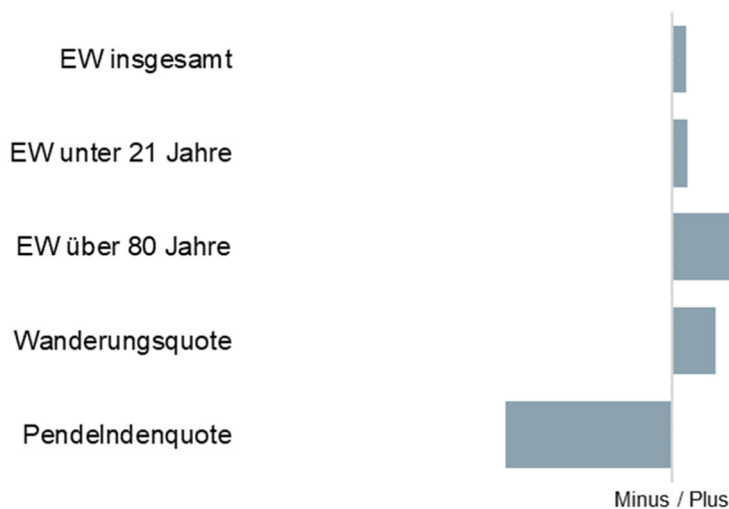
Allerdings stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Rommerskirchen im interkommunalen Vergleich negativ dar. Mit rund 1.182 Euro je Einwohner unterschreiten sie den ersten Viertelwert der Vergleichskommunen um 15,0 Prozent. Diese Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die Kaufkraft, das durchschnittliche Gesamtnetoeinkommen je Einwohner, beträgt in Rommerskirchen 28.686 Euro. Sie zeigt gegenüber dem dritten Viertelwert des Segments von 27.022 Euro eine Überschreitung von 6,2 Prozent. Rommerskirchen weist mit 60,1 qkm eine gegenüber dem Median der 108 Vergleichskommunen von 70,8 qkm geringere Gemeindefläche auf. Insgesamt verfügt die Gemeinde Rommerskirchen über vergleichsweise durchschnittliche Rahmenbedingungen.

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

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 Rommerskirchen 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 Einwohnerinnen und Einwohner aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen hinzugewinnen kann oder ob mit einer rückläufigen Entwicklung zu rechnen ist.

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner über 80 Jahre hat es eine Zunahme gegeben, jedoch ist auch bei den Einwohnern unter 21 Jahren ein Zugang zu verzeichnen. Rommerskirchen ist eine attraktive Gemeinde. In den letzten Jahren gab es mehr Zuzüge als Wegzüge. Die Arbeitsplätze sind jedoch überwiegend nicht vor Ort, wodurch die Einpendelendenquote vergleichsweise gering ist.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig 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 auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine

³ 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)

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Rommerskirchen wurde von Oktober 2023 bis September 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Rommerskirchen das Vergleichsjahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2021, der Entwurf des Jahresabschlusses 2022 sowie die Haushaltsplanung bis 2024 inklusive der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Mario Deckers
Finanzen	Mario Deckers
Vergabewesen	Matthias Drucks
Informationstechnik an Schulen	Andreas Giordano
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Marion Keppler
Friedhofswesen	Marion Keppler

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

In Abschlussgesprächen hat die gpaNRW den Leitern der zuständigen Fachbereiche die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Am 05. September 2024 wurde der Verwaltungsvorstand der Gemeinde Rommerskirchen im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 15.10.2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Mario Deckers

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Gemeinde Rommerskirchen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.	E1	Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnisrechnungen sowie auf Ebene der Gesamtfinanz- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.
F2	Das Fördermittelmanagement ist in der Gemeinde Rommerskirchen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Gemeinde ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	E2	Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.
F3	Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung.	E3.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ein umfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen implementieren.
		E3.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
F4	Die Gemeinde Rommerskirchen verfolgt ein klassisches und sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	E4	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Die sich derzeit in Erstellung befindliche Richtlinie sollte strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Rommerskirchen hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Gemeinde umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.	E5	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen einer Erweiterung, um allen Mitarbeitenden einen einheitlichen Handlungsrahmen vorzugeben. Die Gemeinde Rommerskirchen beabsichtigt bereits, ihre Vergaberegulungen zu überarbeiten	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihre Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens erweitern, um ihren Mitarbeitenden einen einheitlichen und rechtssicheren Handlungsrahmen vorzugeben. Unter anderem sollten verbindliche Verfahrensabläufe festgelegt werden. Auch neue Mitarbeitende profitieren von einer ganzheitlichen Dienstanweisung.
F2	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Rommerskirchen nicht statt. Eine bestehende interkommunale Zusammenarbeit wird nicht genutzt.	E2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie die bestehende interkommunale Zusammenarbeit berücksichtigen. Mitarbeitende sollte die Gemeinde regelmäßig auf die Nutzung aufmerksam machen.
F3	Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über einen guten und umfassenden Handlungsrahmen zur Korruptionsprävention. Die darin enthaltenen rechtlichen Grundlagen sind teilweise nicht mehr aktuell.	E3.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihren Handlungsrahmen regelmäßig aktualisieren. Insbesondere sollte sie die geänderten Regelungen und Bezüge zum KorruptionsbG einarbeiten.
		E3.2	Die Regelungen und Handlungsabläufe zum Hinweisgeberschutzgesetz sollten in die Handlungsanweisung zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption eingearbeitet werden.
F4	Die Gemeinde Rommerskirchen hat keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die rechtliche und fachliche Prüfung der Vertragsänderungen liegt bei den jeweiligen Bedarfsstellen.	E4	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen zum Nachtragswesen verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.
F5	Nachtragsleistungen werden in Rommerskirchen bisher nicht übergeordnet erfasst. Eine zentrale Auswertung darüber erfolgt nicht.	E5	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Nachträge zentral erfassen und auswerten. Durch eine Auswertung und Analyse könnte Rommerskirchen Gründe und Ursachen für Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.
F6	Bei der Betrachtung einzelner abgeschlossenen Maßnahmen der Gemeinde Rommerskirchen zeigt sich Optimierungspotenzial hinsichtlich der Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten.	E6.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Registerauskünfte regelmäßig einholen.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte den ex-ante- und ex-post-Informationsvorgaben regelmäßig nachkommen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Rommerskirchen hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards würden die Steuerung verbessern.	E1.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und diesen für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.
		E1.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT-Steuerung weiter vorantreiben.
		E1.3	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, die auch die Schulen umfassen.
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Rommerskirchen erreichen im interkommunalen Vergleich einen Erfüllungsgrad auf Höhe des Medians der Vergleichskommunen. Optimierungspotenziale finden sich in nahezu allen geprüften Sicherheitsaspekten.	E2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Bislang hat die Gemeinde Rommerskirchen keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt.	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.
Friedhofswesen			
F1	Konkrete Zielsetzungen für das Friedhofswesen hat die Gemeinde Rommerskirchen bislang nicht festgelegt. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die vorhandenen Kennzahlen nutzen und ergänzen, um hieraus konkrete strategische und operative Handlungsziele für die einzelnen Friedhöfe abzuleiten. Entwicklungen sollten über ein Berichtswesen transparent für die Entscheidungsträger darstellt werden.
F2	Die Gemeinde Rommerskirchen betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofs- und Bestattungswesen.	E2	Die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen sollte verbessert werden. Neben einer Darstellung des Bereiches auf der Homepage der Gemeindeverwaltung ist auch das Erstellen eines Flyers denkbar.
F3	Nutzer pflegeärmerer Bestattungsformen könnte die Gemeinde Rommerskirchen noch stärker am Gebührenaufkommen beteiligen.	E3	Die Gemeinde Rommerskirchen kann das Gebührenaufkommen an die Nachfrage anpassen, wenn Nutzer kleinerer Flächen über Äquivalenzziffern verstärkt am Gebührenaufkommen beteiligt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Rommerskirchen im Rahmen der Gebührenkalkulation. Noch mehr Transparenz ermöglicht eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik.	E4	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.
F5	Das Nachfrageverhalten hat Auswirkung auf die Bestattungsfläche. Daher ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.	E5	Wenn der Anteil der kommunalen Bestattungen weiter zurückgeht, könnte die Gemeinde Rommerskirchen über die Einrichtung von Urnenbestattungen an Bäumen sowie Urnennischen oder Kolumbarien nachdenken. Diese Bestattungsformen entsprechen der zunehmenden Nachfrage nach pflegarmen bzw. pflegefreien Grabarten.
F6	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen sind in der Gemeinde Rommerskirchen vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen sind in Relation zur Nutzung der Flächen zu setzen.	E6	Um den Unterhaltungsaufwand auch weiterhin niedrig zu halten, sollte die Gemeinde Rommerskirchen die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

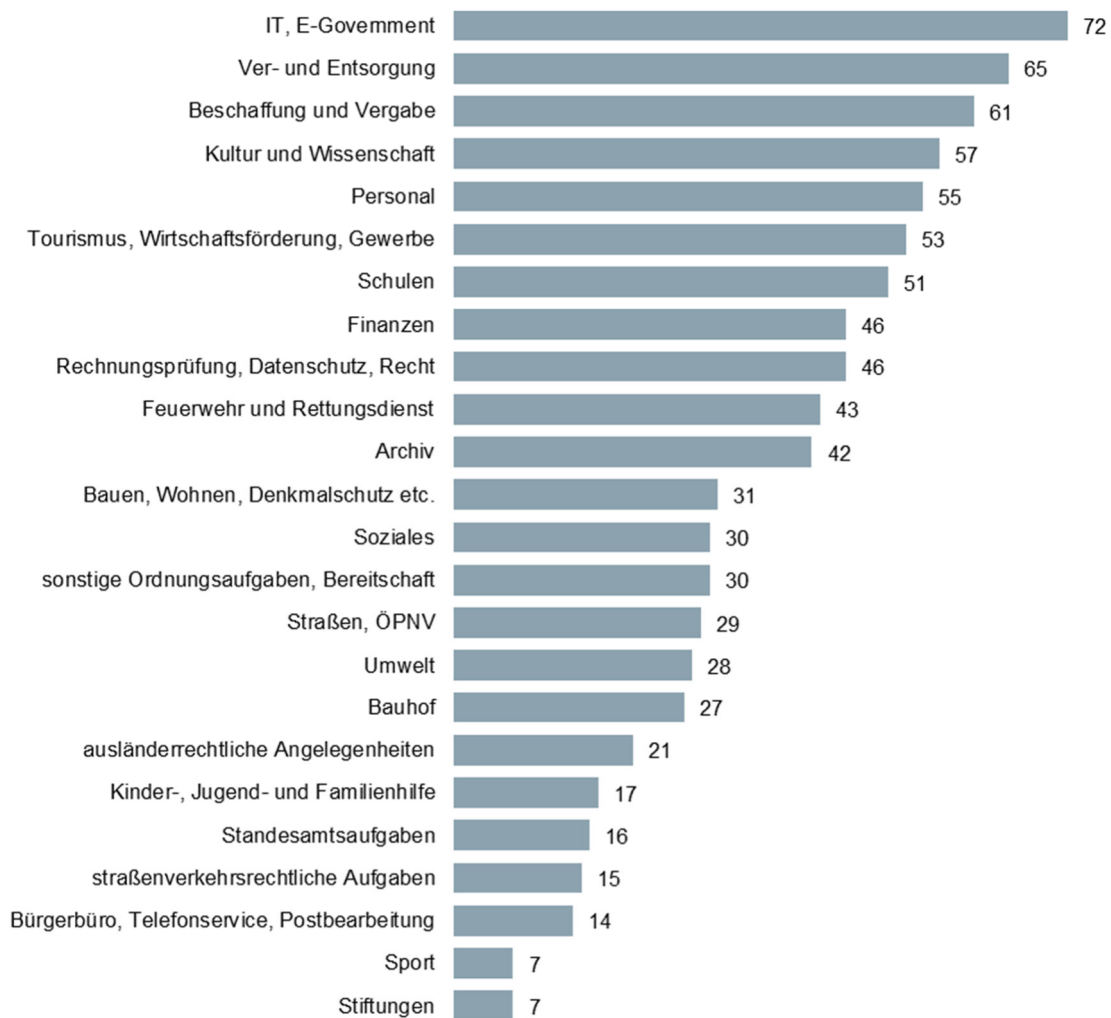
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 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

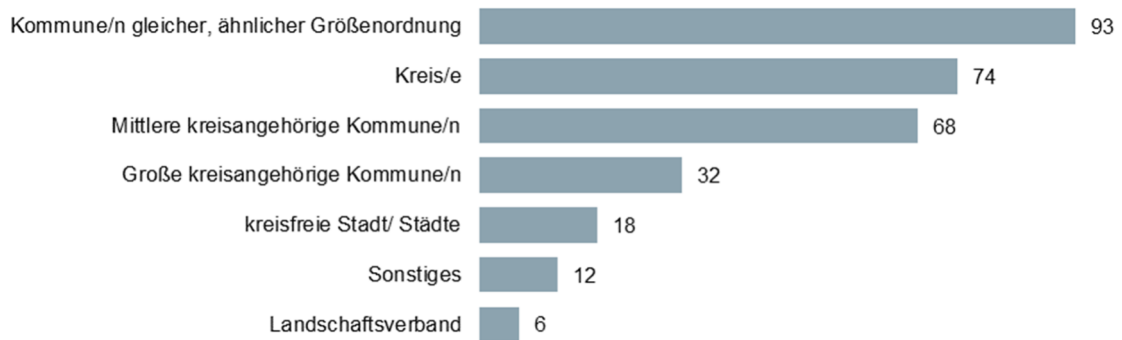


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe.

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



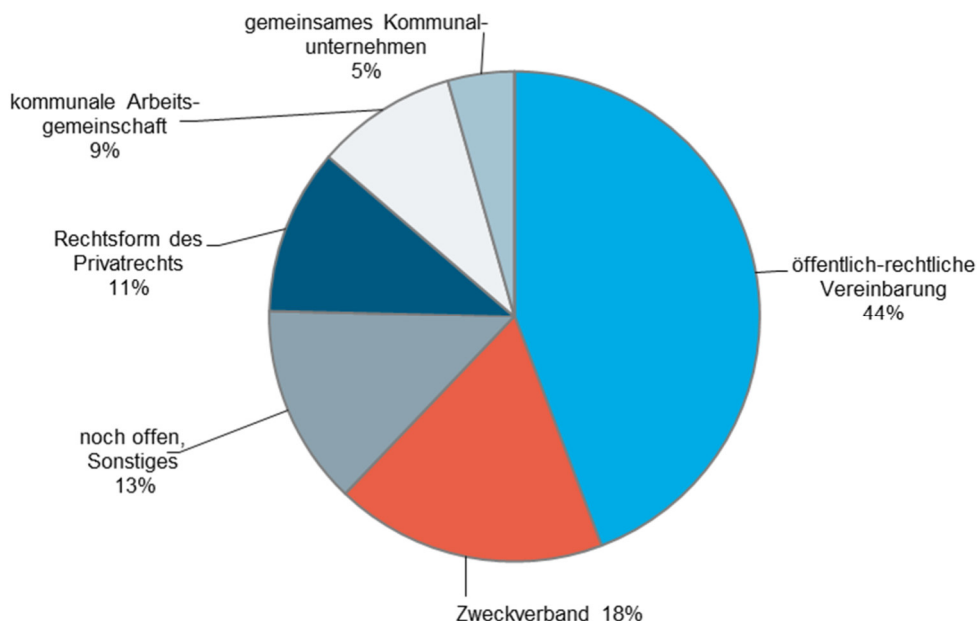
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

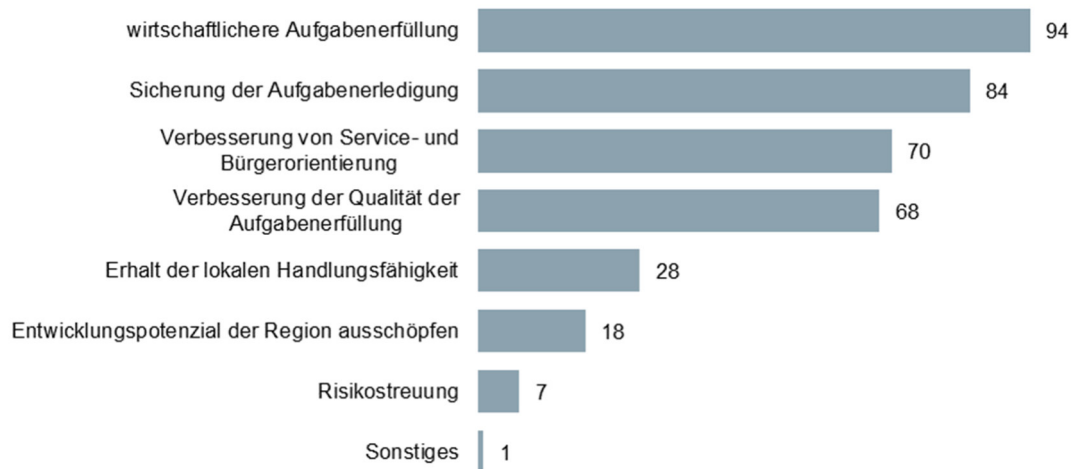


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. 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



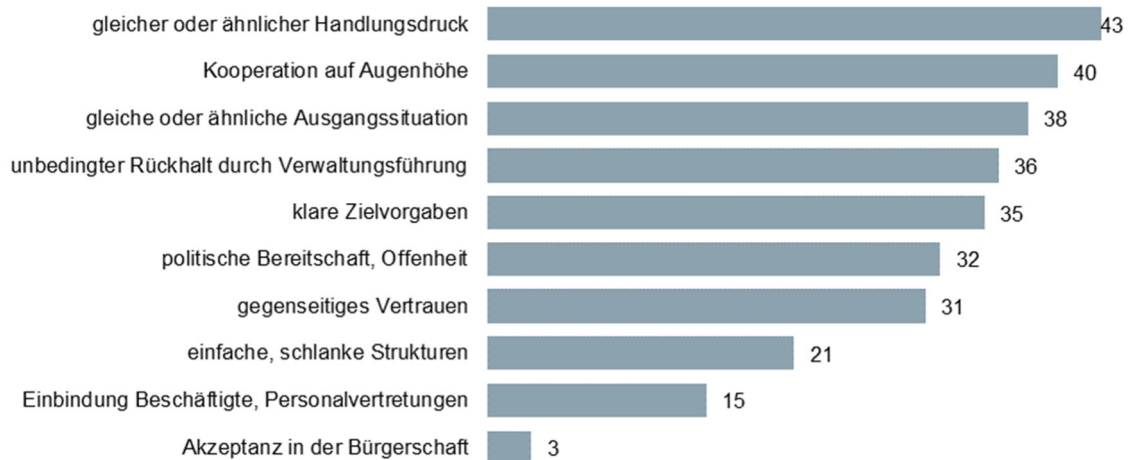
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

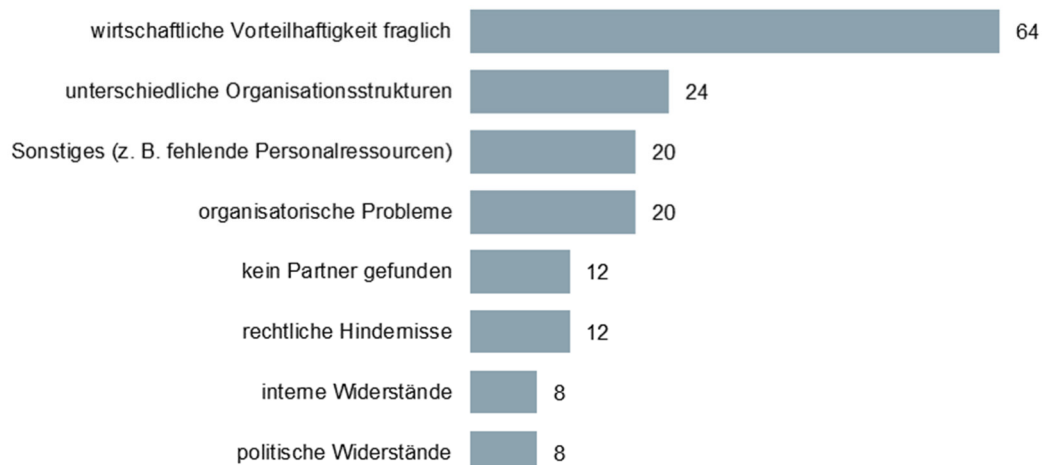


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. die Akzeptanz in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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Hinzu gekommen sind fehlende Personalressourcen. Die Wirtschaftlichkeit steht zwar noch klar im Fo-

kus, aber auch hier macht sich der Fachkräftemangel bei der Initiierung von IKZ-Projekten bemerkbar. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rommerskirchen

Für die Gemeinde Rommerskirchen ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Die Gemeinde Rommerskirchen strebt dadurch die folgenden Ziele an:

- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung
- Sicherung der Aufgabenerledigung
- Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit
- Entwicklungspotenzial der Region ausschöpfen

In Rommerskirchen liegen die Schwerpunkte der örtlichen interkommunalen Aktivitäten in den folgenden Bereichen:

- Beihilfesachbearbeitung, Reisekosten und Stellenbewertungen
- Örtliche Rechnungsprüfung
- Vollstreckung und Finanzbuchhaltung
- Archiv
- Zweckverband ITK Rheinland (IT für Kommunen)
- Lokales Bündnis zur Digitalisierung
- Interkommunaler Kulturentwicklungsplan (iKEP)
- Stadt Umland Netzwerk (S.U.N.)
- Allianz Klima Nachhaltigkeit Rhein-Kreis Neuss

Beim Thema IKZ nennt die Gemeinde Rommerskirchen als Erfolgsfaktoren unter anderem den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung, die politische Bereitschaft und Offenheit, gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe, einen gleichen oder ähnlichen Handlungsdruck, die Akzeptanz in der Bürgerschaft sowie die Einbindung der Beschäftigten und der Personalvertretungen.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Gemeinde Rommerskirchen durch finanzielle Anreize (z. B. Förderrichtlinie IKZ), den Ausbau der Digitalisierung, den Abbau des Fachkräftemangels sowie die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren.

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 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 Rommerskirchen.

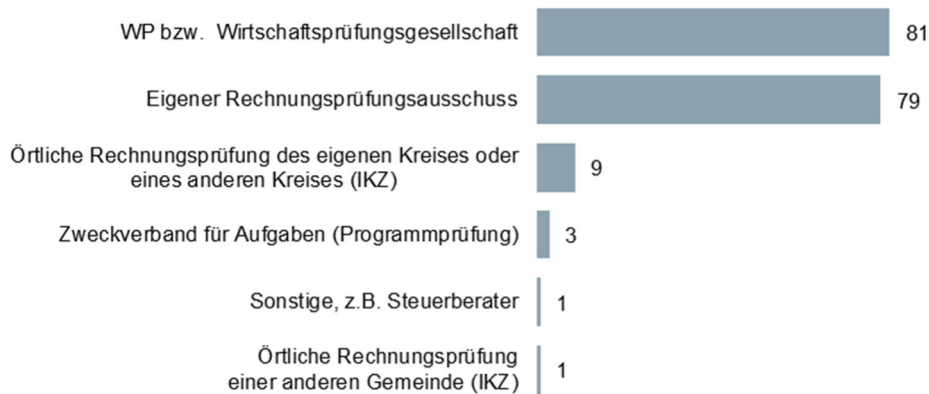
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

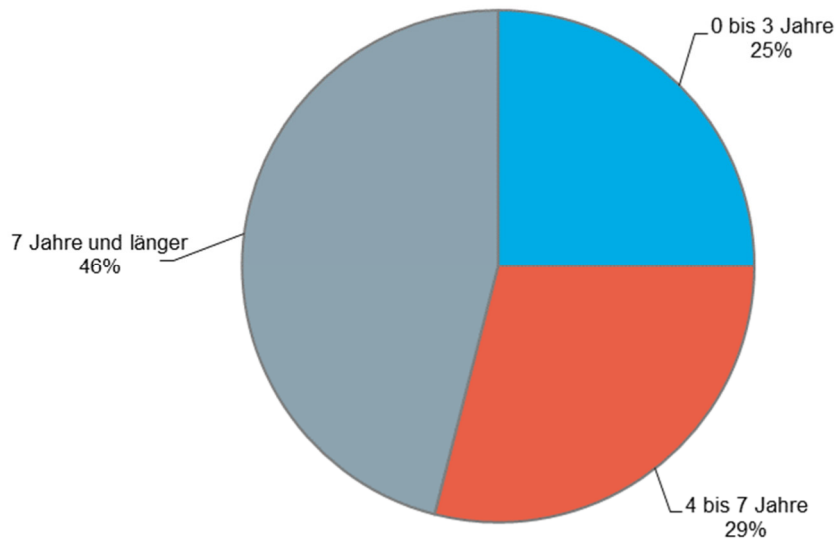
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- 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.

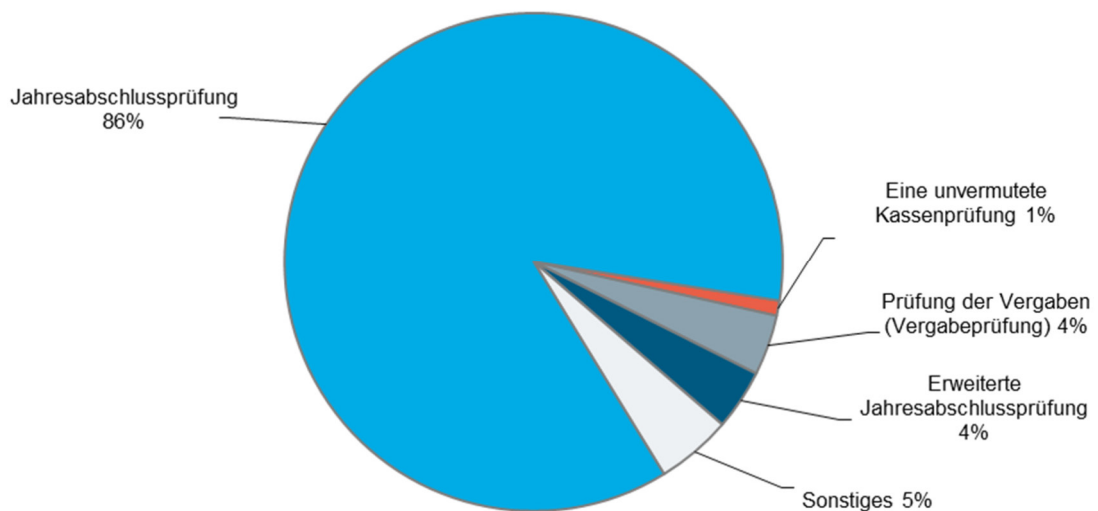
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



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



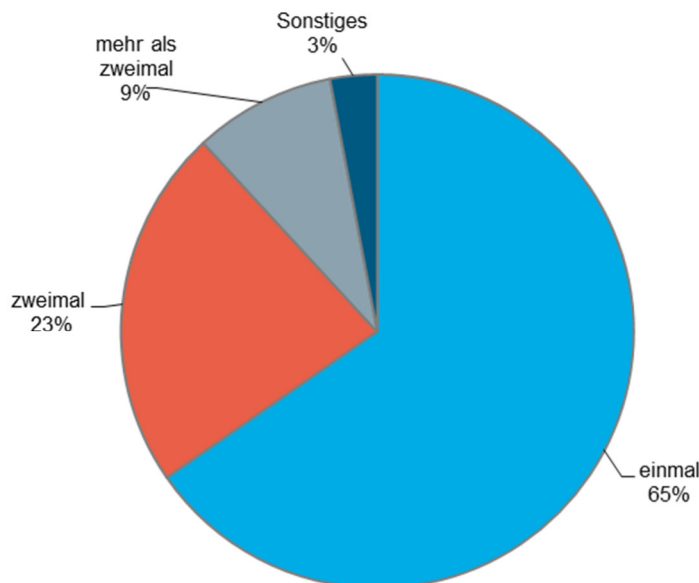
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁷ gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720⁸ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent in 2021 und 2022



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Rommerskirchen

In der Gemeinde Rommerskirchen werden die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Rhein-Kreis Neuss auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wahrgenommen.

Aufgrund dieser Vereinbarung könnte die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises neben der Prüfung des Jahresabschlusses der Gemeinde Rommerskirchen zudem die begleitende Prüfung von Vergaben und die Prüfung der Abrechnung (Schlussrechnung) von Baumaßnahmen sowie von Lieferungen und Leistungen, die Gegenstand der Vergabeprüfung waren, wahrnehmen. Von dieser Möglichkeit macht die Gemeinde Rommerskirchen derzeit jedoch keinen Gebrauch.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Rommerskirchen tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal und danach wieder im Januar 2023. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses und der Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung (§ 104 Abs. 1 Nr. 3 GO NRW). Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Rommerskirchen entspricht der geltenden Rechtslage nach der GO NRW.

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen 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		▲	

Bei der Gemeinde Rommerskirchen besteht **Handlungsbedarf**, die Haushaltssituation zu verbessern. Dieser resultiert in erster Linie aus der strukturellen Haushaltssituation und der vergleichsweise geringen Eigenkapitalausstattung. Die Gemeinde unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant mittelfristig mit leichten Jahresüberschüssen.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 musste die Gemeinde neben positiven auch negative **Jahresergebnisse** ausweisen. Für 2022 erwartet die Gemeinde nach dem Entwurf des Jahresabschlusses einen Jahresfehlbetrag von rund 1,4 Mio. Euro. Ab 2023 rechnet sie jedoch mit leicht positiven Jahresergebnissen.

Handlungsbedarf für die Gemeinde Rommerskirchen sieht die gpaNRW darin, den dargestellten Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals auch tatsächlich zu erreichen. Die **Eigenkapitalausstattung** in Rommerskirchen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Zudem beläuft sich der Bestand der Ausgleichsrücklage Ende 2027 planmäßig auf lediglich rund 160.000 Euro. Die Möglichkeit, über eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren sicherstellen zu können, ist hierdurch kaum gegeben. Die Haushaltsplanung der Gemeinde 2024 ff. enthält diesbezüglich jedoch noch Potenziale.

Bei ausgeglichenen Haushalten kann die Gemeinde positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erreichen. Diese benötigt sie, um die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu vermeiden. Allerdings erwartet die Gemeinde in den kommenden Jahren ausschließlich negative Salden aus der Verwaltungstätigkeit. Eine darauf resultierende Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten wird sie nur mit einer umfangreichen Haushaltskonsolidierung eingrenzen können. Überschüsse benötigt die Gemeinde zudem, um Investitionen finanzieren zu können. Die Gemeinde Rommerskirchen plant mittelfristig Investitionen in einem hohen Umfang. Diese belasten den Haushalt zusätzlich. Soweit der Gemeinde keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie solche Investitionen zumindest anteilig nur über neue Kredite finanzieren können. Aktuell stellt sich die **Verschuldungssituation** in Rommerskirchen jedoch noch vergleichsweise gering dar.

Haushaltssteuerung

Die **Haushaltssteuerung** der Gemeinde Rommerskirchen erfüllt nicht die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Um verlässlichere Daten sowohl in der Planung als auch im Ist verwenden zu können, hält die Gemeinde die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Zudem hat sie nach wie vor keine Gesamtabchlüsse aufgestellt.

Die Gemeinde verfügt über ein zentrales **Finanzcontrolling** und ein externes Finanzberichtswesen. Hier sieht die gpaNRW jedoch Verbesserungspotenzial im Hinblick auf ein vollumfängliches Berichtswesen. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen noch nicht in Gänze vor.

Der Gemeinde Rommerskirchen ist es in der Vergangenheit insbesondere durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen gelungen, Aufwandssteigerungen teilweise zu kompensieren. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig einen Haushaltsausgleich auch tatsächlich zu realisieren. Ziel der Gemeinde muss es 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 Gemeinde Rommerskirchen überträgt nicht ausgeschöpfte Haushaltsermächtigungen in höherem Umfang in Folgejahre als die Mehrzahl der anderen mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit **Ermächtigungsübertragungen** sollte sie künftig zurückhaltender umgehen. Ihre diesbezüglichen Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpft sie jährlich nur zu ca. 32 Prozent aus.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Rommerskirchen grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Fachämter. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Gemeinde ebenfalls nicht. Über ein solches Instrument sollten die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Auch im Bereich **Kredit- und Anlagenmanagement** sieht die gpaNRW Handlungsbedarf. Die Gemeinde Rommerskirchen sollte in beiden Fällen grundlegende, strategische Festlegungen schriftlich fixieren.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

Dabei untersucht die gpaNRW, inwieweit die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie

- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Gemeinde Rommerskirchen 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die im Haushalt 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Rommerskirchen unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 weist sie sowohl Jahresüberschüsse als auch -defizite aus. Sie plant mittelfristig bis 2027 ausschließlich positive Jahresergebnisse, dies jedoch nur in geringem Umfang. Ihre Ausgleichsrücklage und damit ihr Eigenkapital wird hierdurch nur leicht ansteigen.

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 Gemeinde Rommerskirchen 2017 bis 2024

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Rommerskirchen 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.332	-1.467	-710	359	-520
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	2.332	865	155	514	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	22.331	21.480	21.492	20.935	21.114
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	-5,66
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	5,95	3,18	positives Ergebnis	2,42

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 Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2022 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro*	20,60	10,30	9,00	10,10	64,10	45,60
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	20,60	30,90	39,90	50,00	114	160
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	21.114	21.114	21.114	21.114	21.114	21.114
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis					

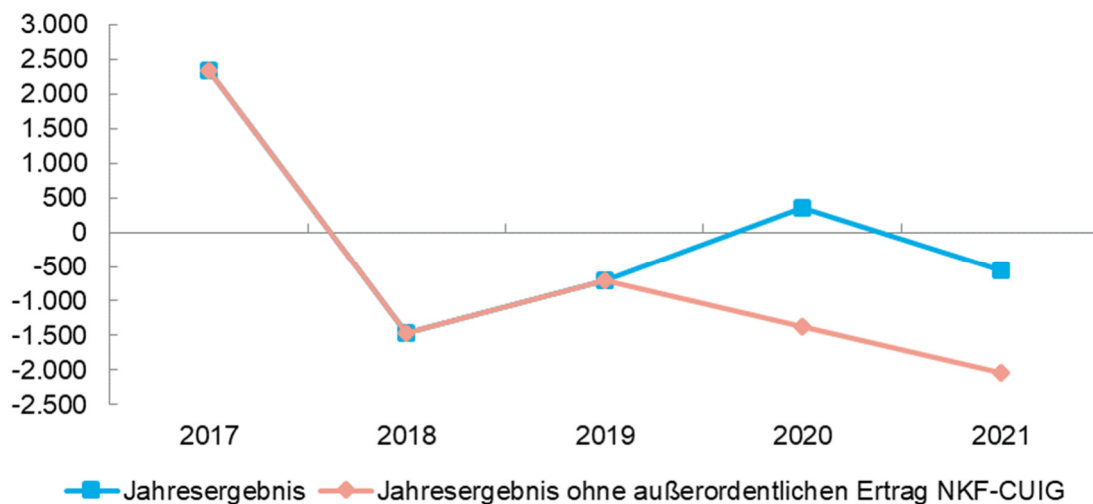
* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Ergebnisrechnungen 2017 bis 2021 weisen sowohl positive als auch negative Jahresergebnisse aus. Zudem ist die Ergebnisrechnung 2021 strukturell nicht ausgeglichen.

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

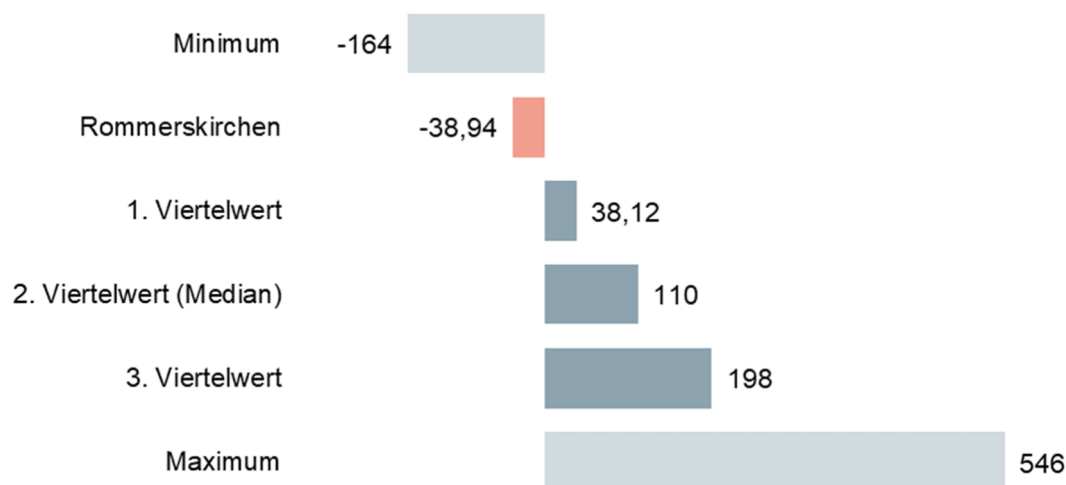
Jahresergebnisse Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021



Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Rommerskirchen die infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Das Jahresergebnis der **Gemeinde Rommerskirchen** schwankt im Betrachtungszeitraum zwischen minus 1,5 Mio. Euro und 2,3 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich verschlechtert es sich von 2017 bis 2021 um rund 2,9 Mio. Euro auf minus rund 520.000 Mio. Euro. Das Ressourcenaufkommen der Gemeinde reicht, mit Ausnahme von 2017 und 2020, nicht aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken. Dies widerspricht dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 81 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-153	-312	-1,04	74,96	176	526	77

Das mit rund 520.000 Euro negative Jahresergebnis 2021 führt dazu, dass die Gemeinde Rommerskirchen bezogen auf das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich unter dem ersten Viertelwert liegt. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach ein besseres Jahresergebnis je Einwohner aus.

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

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

2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Gemeinde Rommerskirchen	
Jahresergebnis	-520
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	-9.598
Bereinigungen Sondereffekte	0,00
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.724
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	8.364
= strukturelles Ergebnis	-2.360

Die Ergebnisrechnung der Gemeinde Rommerskirchen stellt sich 2021 strukturell deutlich schlechter dar. Zudem hat sich das „strukturelle Ergebnis“ im Vergleich zur letzten Prüfung um weitere rund 1,1 Mio. Euro verschlechtert. Seinerzeit hat die gpaNRW für 2017 ein negatives „strukturelles Ergebnis“ von rund 1,3 Mio. Euro ermittelt.

Die letzten Jahresergebnisse der Gemeinde profitieren von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen des kommunalen Finanzausgleichs. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Gemeinde Rommerskirchen noch negativer. So sind die Durchschnittswerte der Gewerbesteuer und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern der Jahre 2017 bis 2021 rund 1,3 Mio. Euro niedriger als die Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern von rund 13,7 Mio. Euro, die die Gemeinde 2021 erhalten hat.

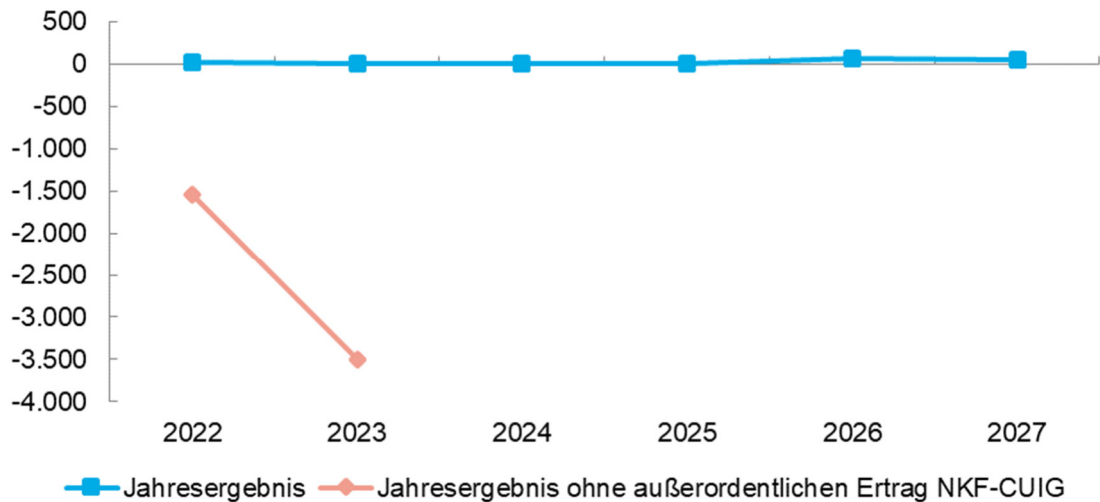
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Rommerskirchen plant ab 2022 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich positive Jahresergebnisse in geringem Umfang. Die Gemeinde plant weitestgehend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung.

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 Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2022 bis 2027



Die **Gemeinde Rommerskirchen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 einen Überschuss von 45.600 Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	4.231 (3.769)	6.100	1.869 (2.331)	6,29 (8,35)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.958 (8.221)	10.547	1.589 (2.326)	2,76 (4,24)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	532 (423)	488	-43,70 (65,40)	-1,42 (2,43)
Schlüsselzuweisungen vom Land	598 (387)	1.590	991 (1.203)	17,69 (26,56)
Übrige Erträge	23.461	26.908	3.447	2,31
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.904	12.207	2.303	3,55
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.784	11.580	2.796	4,71

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Übrige Aufwendungen	19.611	21.800	2.189	1,78

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

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

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

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

Gewerbesteuer

Bis 2027 rechnet die Gemeinde Rommerskirchen mit einem Anstieg bei den Gewerbesteuererträgen von jährlich durchschnittlich 6,3 Prozent im Vergleich zum Ist 2021. 2021 hat die Gemeinde Erträge bei der Gewerbesteuer von rund 4,2 Mio. Euro erzielen können. Für das Haushaltsjahr 2024 wurde der Haushaltsansatz gegenüber dem Ist 2021 aufgrund der für 2023 zu erwartenden positiven Entwicklung mit einer Erhöhung um rund 1,6 Mio. Euro auf 5,9 Mio. Euro geplant. Bis 2027 schreibt die Gemeinde diesen Ansatz deutlich unterhalb der Steigerungsraten der vom Land prognostizierten Orientierungsdaten vom 16. August 2023¹⁰ fort.

Die weitere Entwicklung der Gewerbesteuer ist naturgemäß mit erheblichen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Darüber hinaus sieht die gpaNRW in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

¹⁰ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023, Az. 304-46.05.01-264/23

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Gemeinde für 2024 mit rund 10,1 Mio. Euro veranschlagt. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer leistet neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum Haushaltsausgleich. Den Ansatz für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Gemeinde lt. Haushaltsplan 2024 auf Grundlage einer Verteilungssumme von 10.272 Mio. Euro und unter Berücksichtigung der für 2024 bis 2027 gültigen Schlüsselzahl ermittelt und veranschlagt. Die Verteilungssumme weicht jedoch deutlich von der lt. Orientierungsdaten prognostizierten Verteilungssumme von 10.477 Mio. Euro ab. Die Orientierungsdaten lagen sowohl zum Zeitpunkt des Beschlusses über den Haushalt 2024 am 22. Februar 2024 als auch vor der Haushaltsberatung im Haupt- und Finanzausschuss am 01. Februar 2024 bereits vor.

Der lt. Orientierungsdatenerlass für die Gemeinde Rommerskirchen zu erwartende Gemeindeanteil an der Einkommensteuer beläuft sich demnach auf rund 10,3 Mio. Euro (auf Grundlage der ab 2024 gültigen Schlüsselzahl). Gegenüber der vorgenommenen Veranschlagung bedeutet dies ein Mehrertrag von rund 202.000 Euro. Die mittelfristige Fortschreibung erfolgt mit Steigerungsraten deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. Hierdurch ergibt sich für den Zeitraum 2024 bis 2027 aufgrund der zu geringen Veranschlagung für 2024 insgesamt eine hohe Abweichung gegenüber dem tatsächlich zu erwartenden Einkommensteueranteil.

Die künftige Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer hat eine hohe Bedeutung für den Haushaltsausgleich. Es handelt sich daher um ein bedeutendes allgemeines Planungsrisiko. Die Erträge aus der Einkommensteuer sind stark konjunkturell abhängig. Neben diesem allgemeinen Planungsrisiko sieht die gpaNRW jedoch kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko bei der Planung.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Auch beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ergibt sich eine wie vorstehend erläuterte Abweichung. Für 2024 kalkuliert die Gemeinde Rommerskirchen mit einem Betrag von 485.000 Euro. Lt. Orientierungsdatenerlass beläuft sich der zu erwartende Umsatzsteueranteil auf rund 588.000 Euro (auf Grundlage der ab 2024 gültigen Schlüsselzahl). Gegenüber der vorgenommenen Veranschlagung bedeutet dies ein Mehrertrag von rund 103.000 Euro. Die mittelfristige Fortschreibung erfolgt auch hier mit Steigerungsraten deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. Für den Zeitraum 2024 bis 2027 ergibt sich aufgrund der zu geringen Veranschlagung für 2024 somit insgesamt ebenfalls eine Abweichung gegenüber dem tatsächlich zu erwartenden Umsatzsteueranteil.

Die gpaNRW sieht, neben dem bereits beim Einkommensteueranteil thematisierten allgemeinen Planungsrisiko, auch beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei der Haushaltsplanung.

Schlüsselzuweisungen

Die Gemeinde Rommerskirchen plant für 2024 Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Modellrechnung zum GFG 2024 in Höhe von rund 1,6 Mio. Euro. Dies entspricht auch der tatsächlichen Festsetzung. Die Fortschreibung ab 2025 erfolgt nach Aussage der Gemeinde bewusst abweichend von den Steigerungsraten der Orientierungsdaten ohne weitere Erhöhungen.

In der Position Schlüsselzuweisungen sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Allgemeine Planungsrisiken bestehen beispielsweise in einer sich verschlechternden konjunkturellen Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und einer Verschlechterung der Haushaltslage des Landes.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen hat die Gemeinde Rommerskirchen für 2024 insgesamt mit rund 12,4 Mio. Euro veranschlagt. Sie liegen damit mit rund 2,5 Mio. Euro deutlich über dem Ist des Jahres 2021. Die Aufwendungen für 2024 hat die Gemeinde mitarbeiterbezogen geplant. Der Personalaufwand wurde auf der Basis des Stellenplans 2024 und der tatsächlichen Stellenbesetzung unter Berücksichtigung der bereits bekannten Tarifabschlüsse und Besoldungsanpassungen berechnet. Für die Folgejahre wird von einem leichten Rückgang der Personalaufwendungen ausgegangen. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität) ist im interkommunalen Vergleich hoch. Lediglich eine von 81 Vergleichskommunen weist 2021 eine noch höhere Personalintensität aus (siehe Tabelle 2 im Anhang).

In der Planung der Personalaufwendungen sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kalkuliert die Gemeinde Rommerskirchen ausgehend vom Ist 2021 bis 2027 mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von rund 4,7 Prozent. Der für 2027 veranschlagte Betrag von 11,6 Mio. Euro liegt um 2,8 Mio. Euro über dem Ergebnis 2021 von 8,8 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anstieg von 31,9 Prozent. Die für 2024 kalkulierten Aufwendungen liegen mit rund 12,1 Mio. Euro in etwa auf dem Vorjahresniveau.

Auch in der Position der Kalkulation von Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW kein zusätzlich in Kauf genommenes haushaltswirtschaftliches Risiko.

Übrige Erträge und Aufwendungen

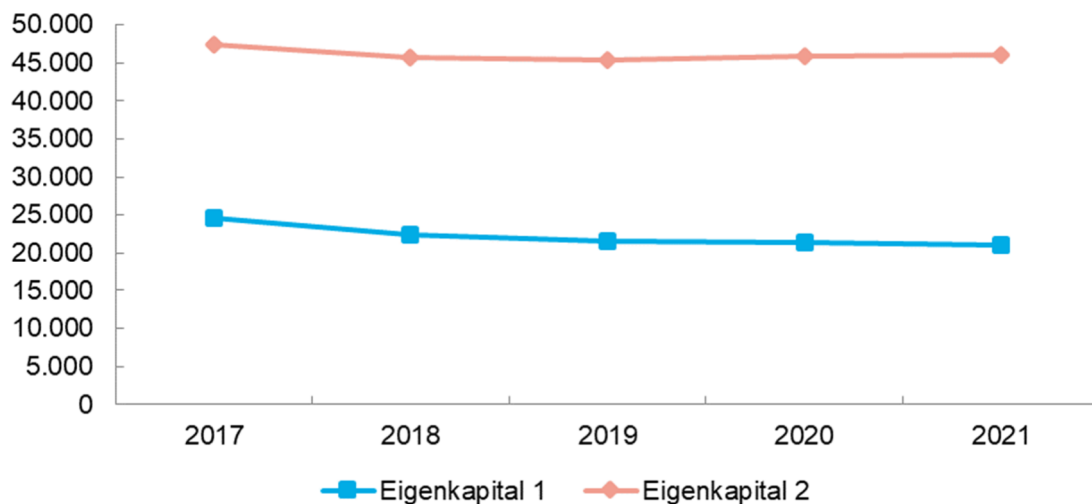
Bei den übrigen Erträgen und Aufwendungen haben sich bei der Analyse keine berichtsrelevanten Aspekte ergeben.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Rommerskirchen weist zum 31. Dezember 2021 Eigenkapital von rund 21,1 Mio. Euro aus. Dieses soll bis zum Ende der mittelfristigen Planung um rund 160.000 Euro steigen. Die Gemeinde verfügt über eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

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 Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021



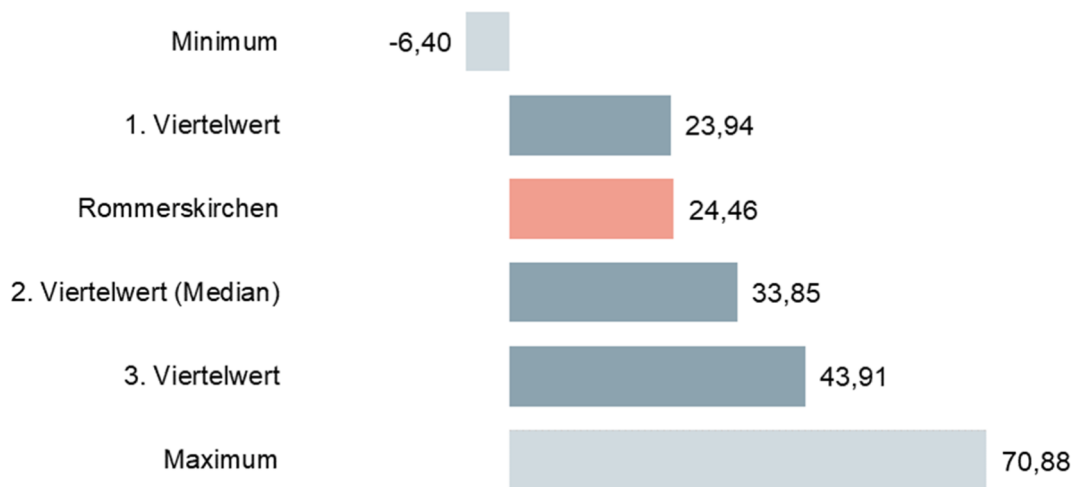
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital der **Gemeinde Rommerskirchen** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2017 bis 2021) rückläufig und nimmt um insgesamt rund 3,6 Mio. Euro ab (Eigenkapital 1). Kritisch anzumerken ist zudem, dass die Gemeinde ihr Eigenkapital seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2009 gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von rund 37,4 Mio. Euro auf rund 21,1 Mio. Euro zum 31. Dezember 2021 verringert hat. Über eine Ausgleichsrücklage verfügt sie seit diesem Zeitpunkt nicht mehr.

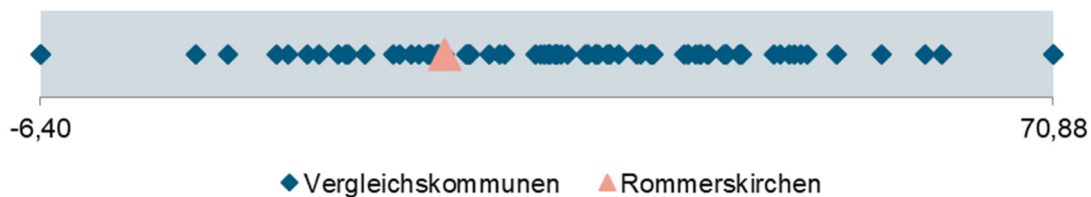
Die Gemeinde plant mittelfristig ausschließlich Jahresüberschüsse, dies jedoch in geringem Umfang. Ihre Eigenkapitalausstattung wird sie dadurch nur leicht verbessern. Diese soll sich bis 2027 um insgesamt rund 160.000 Euro erhöhen. Aufsichtsrechtliche Maßnahmen sind aufgrund der Planung mittelfristig nicht zu erwarten.

Aktuell stellt sich Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichsstädten wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 81 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Rommerskirchen erzielt im Vergleichsjahr eine Eigenkapitalquote 1, die mit 24,5 Prozent am ersten Viertelwert liegt. Unter Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) weisen sogar mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ein höheres Eigenkapital aus.

Die Gemeinde verfügt damit über eine vergleichsweise geringe Eigenkapitalausstattung. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben. Ziel der Gemeinde muss es sein, ihr Eigenkapital mittel- und langfristig zu erhöhen und daher die geplanten Jahresergebnisse mindestens auch zu erreichen. Durch das Vorhalten einer Ausgleichsrücklage versetzt sich die Gemeinde in die Lage, über deren Inanspruchnahme den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren fiktiv sicherstellen zu können.

Die von der Gemeinde für 2020 und 2021 aktivierte und für 2022 und 2023 veranschlagte Bilanzierungshilfe des NKF-CUIG von insgesamt rund 7,8 Mio. Euro kann in 2026 optional gegen das Eigenkapital gebucht werden¹¹. Dies würde zu einer entsprechenden Eigenkapitalreduzierung führen. Sollte sich die Gemeinde aber stattdessen dafür entscheiden, den Betrag ab 2026

¹¹ Entsprechend der Regelung des § 6 Abs. 2 NKF-CUIG steht den Kommunen in 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 155.000 Euro jährlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

- Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Rommerskirchen sind im interkommunalen Vergleich 2021 unterdurchschnittlich. Die Gemeinde plant zum dauerhaften Erhalt ihres Vermögens in den kommenden Jahren Investitionen in Höhe von 45 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf wird voraussichtlich zu einem Anstieg der Schulden führen. Dies wird die künftigen Handlungsspielräume einschränken.

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

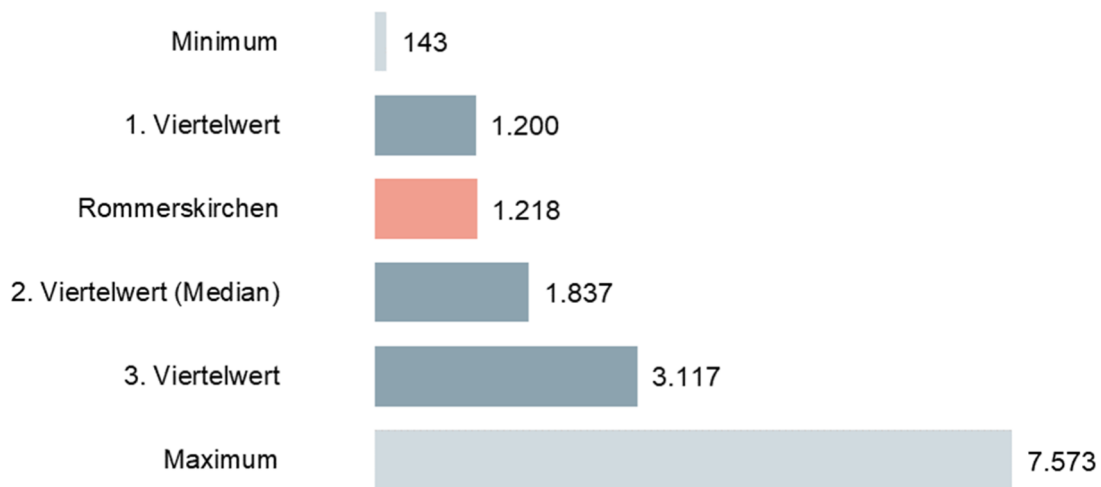
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Gesamtverbindlichkeiten (Konzern)	9.067	11.512	13.342	15.198	16.263
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Rommerskirchen					
Verbindlichkeiten	12.589	17.249	19.561	21.131	23.760
davon Investitionskredite	1.484	1.430	1.361	4.012	3.835
davon Liquiditätskredite	7.499	11.241	14.222	12.608	16.613

Aufgrund fehlender Gesamtabschlüsse der Gemeinde Rommerskirchen 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.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Rommerskirchen (Konzern) belaufen sich 2021 auf 1.218 Euro je Einwohner. Bei 70 Vergleichskommunen liegt Rommerskirchen mit diesem Wert deutlich unter dem Median und nur leicht über dem ersten Viertelwert. Nahezu 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus.

Investitions- und Liquiditätskredite je Einwohner in Euro 2021

	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Investitions- kredite	287	0,00	249	597	1.211	3.751	81
Liquiditäts- kredite	1.244	0,00	0,00	29,20	248	3.573	81

Die Investitionskredite der Gemeinde Rommerskirchen sind vergleichsweise gering und liegen nur knapp über dem ersten Viertelwert. Dagegen sind die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in der Gemeinde Rommerskirchen im interkommunalen Vergleich hoch. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen geringere Liquiditätskredite aus. Auch mittelfristig plant die Gemeinde mit einer negativen Änderung des Bestandes eigener Finanzmittel. Dies wird dazu führen, dass sie weitere Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen wird.

müssen (siehe hierzu auch Kapitel 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf“).

Zudem zeigt sich auch bei den Verbindlichkeiten für Investitionen im Kernhaushalt der Gemeinde eine zunehmende Entwicklung. Von 2017 bis 2021 sind diese um rund 2,4 Mio. Euro gestiegen.

2021 belaufen sich die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Gemeinde Rommerskirchen auf rund 23,8 Mio. Euro. Einwohnerbezogen positioniert sich die Gemeinde mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2021

Rommerskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
1.779	141	893	1.433	2.105	5.741

In den interkommunalen Vergleich sind 82 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Den Verbindlichkeiten stehen zum 31. Dezember 2021 Forderungen gegen den Eigenbetrieb Rommerskirchen und der Entwicklungsgesellschaft Rommerskirchen mbH in Höhe von insgesamt rund 6,6 Mio. Euro gegenüber.

1.3.5.2 Rückstellungen

Rückstellungen Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen	9.914	10.331	10.766	11.404	11.544
Sonstige Rückstellungen	787	1.109	1.510	1.759	1.404
Summe der Rückstellungen	10.701	11.440	12.276	13.162	12.948

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Gemeinde zum 31. Dezember 2021 rund 118.000 Euro Fondsvermögen eines Versorgungsfonds. Weitere Finanzanlagen zur Sicherung der zukünftigen Zahlungsleistungen an ihre Versorgungsempfänger sowie zur Begrenzung zukünftiger Pensionslasten hat die Gemeinde nicht erworben.

Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die Inanspruchnahme kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden

die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern, da entsprechende Finanzanlagen nicht zur Verfügung stehen. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet die Gemeinde vorrangig Personal- und Aufwandsrückstellungen ab.

Im Betrachtungszeitraum seit 2017 haben sich die Rückstellungen insgesamt steigend entwickelt. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt der Gemeinde Rommerskirchen im Durchschnitt mit jährlich rund 408.000 Euro.

1.3.5.3 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.

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat ihr Kanalvermögen an den Ertfverband übertragen. Die Unterhaltung und der Neu- und Umbau gemeindeeigener Gebäude erfolgt zudem über den Eigenbetrieb Rommerskirchen. Informationen zur Altersstruktur des entsprechenden Anlagevermögens lagen der gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung nicht vor. Eine Bewertung konnte somit ebenfalls nicht vorgenommen werden.

Die Investitionsquote 2021 insgesamt beträgt in der Gemeinde Rommerskirchen 154 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr deutlich. Dies gilt ebenfalls für die Jahre 2018 und 2020. Lediglich 2017 und 2019 erreicht die Gemeinde Rommerskirchen mit 26,3 Prozent und 61,6 Prozent nicht den Wert von 100 Prozent.

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

Die Gemeinde Rommerskirchen plant 2022 bis 2027 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 21,6 Mio. Euro. Insgesamt belaufen sich die Investitionen der Gemeinde 2022 bis 2027 auf rund 44,9 Mio. Euro. Damit liegen sie deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr.

1.3.5.4 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 Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2022 bis 2027

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.459	-6.037	-4.620	-4.235	-3.919	-3.476
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.486	-5.668	-1.345	4.804	3.860	3.779
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-4.945	-11.704	-5.965	568	-59,80	303
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.288	5.379	823	-532	-540	-537
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.656	-6.325	-5.141	36,70	-600	-234

Die **Gemeinde Rommerskirchen** plant 2022 bis 2027 ausschließlich negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie erwirtschaftet somit keine Mittel, die sie zur anteiligen Finanzierung ihrer Investitionstätigkeit einsetzen kann. Zur Finanzierung von Investitionen sind daher Zuwendungen Dritter und die Aufnahme von Fremdkapital erforderlich. Insgesamt wird durch zusätzliche Kredite im Betrachtungszeitraum der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen verringert. Die bisher vergleichsweise geringe Verschuldung der Gemeinde Rommerskirchen wird sich dadurch in den nächsten Jahren, insbesondere 2022 bis 2024, voraussichtlich in einem hohen Umfang erhöhen. In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Rommerskirchen 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.

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- ➔ Die Gemeinde Rommerskirchen konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.

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.

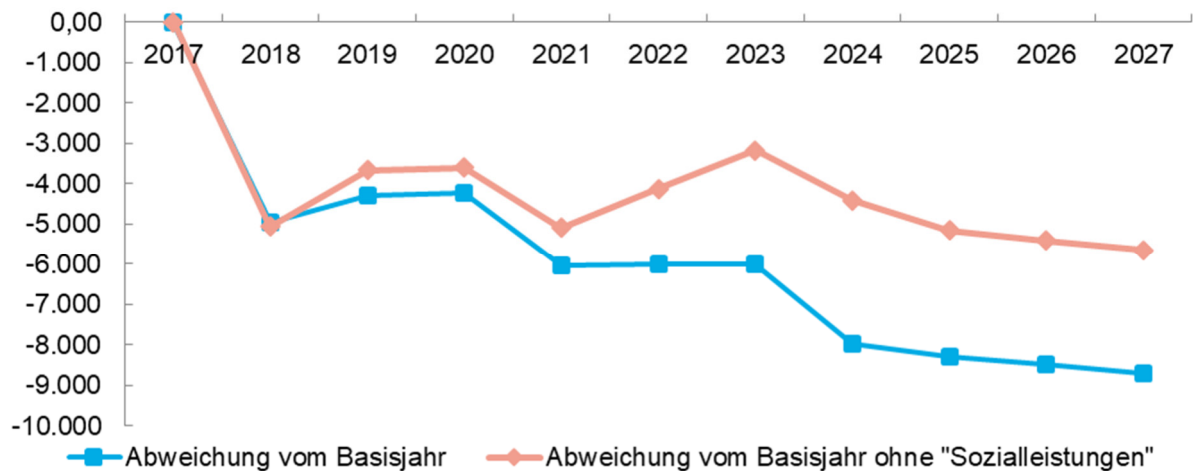
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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 Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2027



Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt einen negativen Verlauf. Gegenüber 2017 verschlechtert sich das Jahresergebnis 2021 um rund sechs Mio. Euro. Es entwickelt sich damit gegenläufig zu dem Ist-Ergebnis. Dieses verschlechtert sich ebenfalls, jedoch in einem geringeren Umfang. 2021 ist das unbereinigte Jahresergebnis rund 2,9 Mio. Euro schlechter als vier Jahre zuvor. Die positivere Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

Daneben verzeichnet die Gemeinde Rommerskirchen Ertragsverbesserungen bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Die Gemeinde hat die Erträge in diesen Bereichen seit 2017 um rund 3,1 Mio. Euro bzw. rund 16,1 Prozent gesteigert. Den größten Anteil daran haben Zuwendungen und allgemeine Umlagen sowie Kostenerstattungen und -umlagen mit jeweils rund 2,5 Mio. Euro. Diesen Positionen stehen allerdings auch Ertragseinbußen, insbesondere bei den sonstigen ordentlichen Erträgen (rund 3,4 Mio. Euro) gegenüber.

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum deutlich stärker zugenommen (um rund 8,6 Mio. Euro). Die Steigerungsrate von 35,5 Prozent ist ebenfalls deutlich höher als bei den Erträgen. Belastend wirken hier insbesondere die Transferaufwendungen mit einer Steigerung von rund 2,1 Mio. Euro, die Personalaufwendungen (rund 2,7 Mio. Euro) und die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Diese sind um rund 2,6 Mio. Euro angestiegen.

Von 2021 bis 2023 bleiben die bereinigten Jahresergebnisse stabil bei rund minus sechs Mio. Euro. Ab 2024 gehen diese jedoch deutlich auf minus acht Mio. Euro zurück. Dieser Rückgang kann Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Gemeinde sein.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2021 rund 4,6 Mio. Euro weniger negativ. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch Sozialleistungen belastet. Die diesbezüglich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 223.000 Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 380.000 Euro

- Jugendamtsumlage: vier Mio. Euro

Nach einer von 2021 bis 2023 geplanten deutlichen Verbesserung sinkt ab 2024 auch die Trendkurve ohne Sozialleistungen kontinuierlich - dies jedoch in geringerem Umfang wie mit Sozialleistungen. Dies bedeutet, dass sich bei steigenden Sozialleistungen das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen planmäßig weniger stark verschlechtert.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Rommerskirchen 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.

2015 hat die **Gemeinde Rommerskirchen** letztmalig den Hebesatz der Gewerbesteuer von 440 Punkte auf 450 Punkte erhöht. Die letzte Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 493 Punkte hat die Gemeinde 2023 vorgenommen. Der Hebesatz der Grundsteuer A liegt seit 2016 unverändert bei 285 Punkten.

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

Realsteuerhebesätze zum 31.12.2023 im Vergleich

	Rommerskirchen	Kommunen im Regierungsbezirk Düsseldorf (gewogener Durchschnitt)	Kommunen im Rhein-Kreis Neuss (gewogener Durchschnitt)	fiktive Sätze nach dem GFG 2023
Grundsteuer A	285	267	273	254
Grundsteuer B	493	586	532	493
Gewerbesteuer	450	440	456	416

Die Haushaltssatzung 2024 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung sehen keine weiteren Erhöhungen der Hebesätze vor.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- ➔ Die Gemeinde Rommerskirchen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung der Jahres- und Gesamtjahresabschlüsse nicht ein.

- ➔ **Feststellung**

Der Gemeinde Rommerskirchen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.

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

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

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

Der Rat der **Gemeinde Rommerskirchen** hat den Haushalt 2024 am 22. Februar 2024 beschlossen. Der Bürgermeister konnte die Haushaltssatzung demnach nicht fristgerecht, spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres, beim Landrat des Rhein-Kreises Neuss anzeigen. Dies gilt ebenfalls für die Vorjahre. Den Jahresabschluss 2021 hat der Rat der Gemeinde in gleicher Sitzung festgestellt. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW konnte die Gemeinde somit ebenfalls nicht einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen. Der Jahresabschluss 2022 hat erst zum Ende der Prüfung in aufgestellter Fassung vorgelegen. Die Gemeinde begründet die zeitlichen Verzögerungen insbesondere damit, auf diesem Wege verlässlichere Daten berücksichtigen zu können.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat bisher keine Gesamtabchlüsse aufgestellt. Gemäß § 116 GO NRW hätte die Gemeinde Rommerskirchen erstmals zum 31. Dezember 2010 einen solchen Gesamtabschluss aufstellen müssen. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehören die Entwicklungsgesellschaft Rommerskirchen mbH und der Eigenbetrieb Rommerskirchen. Die Beteiligungsquote der Gemeinde liegt bei beiden Betrieben bei 100 Prozent. Für den Eigenbetrieb Rommerskirchen liegen zudem für die Jahre ab 2017 noch keine Jahresabschlüsse vor. Insofern wird auch auf den Bericht der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen im Jahr 2019 verwiesen.

Die Gemeinde verfügt über ein zentrales Finanzcontrolling und ein externes Finanzberichtswesen, welches auch für interne Zwecke genutzt wird. Der jeweilige Controllingbericht (Prognosebericht) wird zentral durch die Kämmererei erstellt.

Die Berichte der Gemeinde Rommerskirchen bilden lediglich vorläufige Gesamtergebnisrechnungen zum jeweiligen Stichtag ab. Zudem erfolgt jeweils eine Prognose zum Jahresende. Darüber hinaus wird in den Berichten auf aktuelle Entwicklungen bei den Ertrags- und Aufwandspositionen eingegangen. Eine Berichterstattung auf Ebene der Teilergebnisrechnungen erfolgt nicht. Ebenso erfolgt keine Berichterstattung auf Grundlage von Gesamtfinanz- und Teilfinanzrechnungen. Investive Maßnahmen sowie die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten, aber auch der Liquidität werden in den Prognoseberichten nicht betrachtet.

Dem Haupt- und Finanzausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Struktur sowie dem Rat der Gemeinde Rommerskirchen wird quartalsweise berichtet. Durch das in Rommerskirchen praktizierte Finanzberichtswesen lediglich auf Gesamtergebnisebene werden die Entscheidungsträger der Gemeinde nicht vollumfänglich in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen nicht sämtliche zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnisrechnungen sowie auf Ebene der Gesamtfinanz- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Gemeinde Rommerskirchen überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem überdurchschnittlichen Umfang.
- Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde noch nicht geregelt.

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

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

Ordentliche Aufwendungen Gemeinde Rommerskirchen 2017 bis 2021

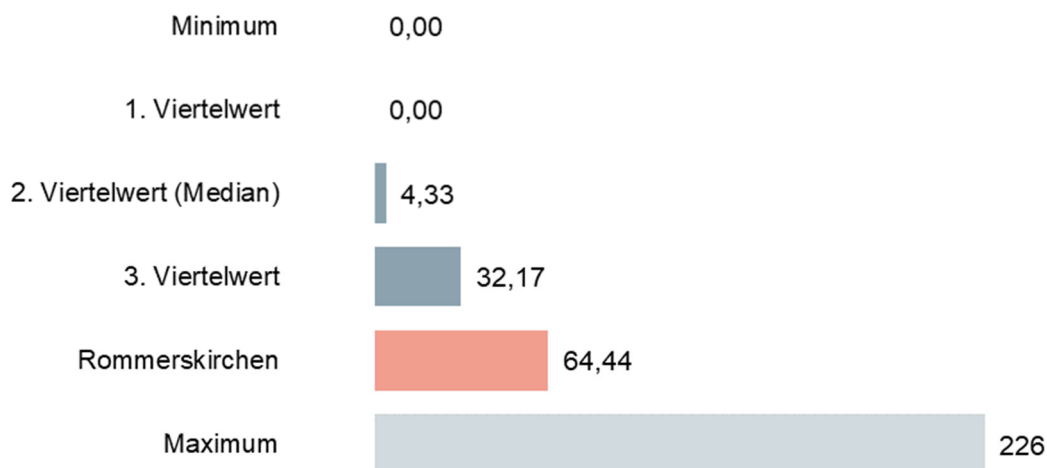
Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	31.449	32.053	33.041	33.453	37.165
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	91	416	607	975	861

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,29	1,30	1,84	2,91	2,32
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	31.540	32.469	33.647	34.421	38.025
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,29	1,28	1,80	2,83	2,26
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	29.023	31.109	32.024	33.892	38.265
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	92,02	95,81	95,18	98,46	101

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat ihre Aufwendungen in nahezu allen Betrachtungsjahren in ausreichender Höhe veranschlagt. Für ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit gilt dies auch für 2021.

Der interkommunale Vergleich zu den Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2021



Der Vergleich enthält Werte von 75 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen.

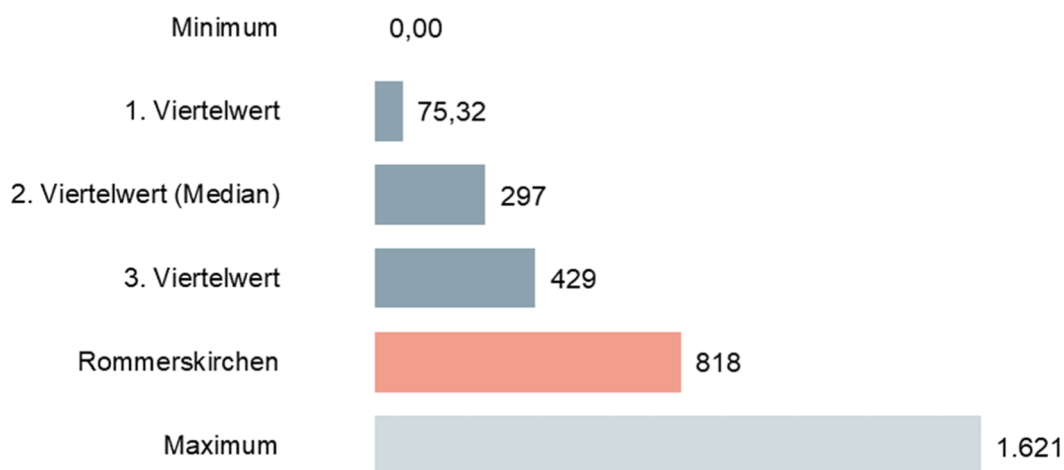
Investive Auszahlungen Gemeinde Rommerskirchen 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.487	4.876	9.757	5.119	6.125
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	4.030	4.270	5.833	9.744	10.925
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	62,11	87,58	59,79	190	178
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	10.518	9.145	15.590	14.863	17.050

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	38,31	46,69	37,42	65,56	64,08
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.636	4.583	5.166	3.479	3.599
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	34,57	50,11	33,13	23,40	21,11

In den Jahren 2017 bis 2021 hat die Gemeinde Rommerskirchen investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich rund sieben Mio. Euro übertragen. Dieser Wert ist verglichen mit den anderen mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen überdurchschnittlich. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen übertragen 2021 je Einwohner geringere investive Auszahlungsermächtigungen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2021



Der Vergleich enthält Werte von 75 mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpfte die Gemeinde Rommerskirchen in den fünf Betrachtungsjahren im Durchschnitt zudem nur zu ca. 32 Prozent aus.

Die nach § 22 KomHVO vorgesehenen örtlichen Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Rommerskirchen noch nicht getroffen. Eine Dienstanweisung Finanzbuchhaltung, die auch Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen enthalten soll, befand sich jedoch nach Aussage der Kommune zum Zeitpunkt der Prüfung in der Erstellung.

Ermächtigungsübertragungen stellen eine Belastung kommender Haushaltsjahre dar und sind restriktiv zu behandeln. Vor Beantragung von Ermächtigungsübertragungen ist eine detaillierte Prüfung unerlässlich.

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 ist in der Gemeinde Rommerskirchen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Gemeinde ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.

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.

Eine schriftlich fixierte strategische Vorgabe zur Akquirierung von Fördermitteln gibt es in **Rommerskirchen** nicht. Ebenso gibt es in Rommerskirchen keine Richtlinie oder Dienstanweisung oder einen in sonstiger Weise festgelegten Prozess zum Fördermittelmanagement. Fördermittel werden von den zuständigen dezentralen Fachämtern selbst akquiriert.

➔ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

In der Regelung sollten mindestens folgende Standards und Pflichten festgelegt werden:

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

Ein zentraler Überblick über alle (potenziell) förderfähigen Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

Einen solchen zentralen Überblick über Förderprogramme oder Fördermöglichkeiten gibt es derzeit nicht. Die Gemeinde Rommerskirchen erhält die notwendigen Informationen derzeit über interkommunale Austausche, Eigenrecherche sowie etwaige Förderrundschreiben. Hierdurch sind den Fachämtern die für sie typischen Fördermittelquellen bekannt. Von der Möglichkeit einer externen Beratung macht die Gemeinde keinen Gebrauch.

Gescheitert sind Fördermittelanträge in Rommerskirchen in der Vergangenheit lediglich dann, wenn die geforderten Voraussetzungen nicht erfüllt werden konnten. Nach Meinung der Gemeinde sind die Antragsprozesse teils sehr umfangreich und kompliziert, was jedoch durch die Unterstützung meist guter Ansprechpartner kompensiert wird.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung.

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.

Nach Aussage der **Gemeinde Rommerskirchen** mussten Fördermittel in der Vergangenheit dann zurückgezahlt werden, wenn der ursprünglich geschätzte Finanzierungsumfang zu hoch angesetzt wurde und der Förderbetrag somit nicht vollständig ausgeschöpft werden konnte. Das Einhalten von Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids liegt in der Verantwortung der jeweiligen Leitung bzw. Stellvertretung. Verwendungsnachweise werden nach eigener Aussage in der Regel rechtzeitig und vollständig erstellt. In diesem Zusammenhang erfolgt zudem eine lückenlose Dokumentation der Projektumsetzung.

Gegenüber den politischen Gremien erfolgen Sachstandsberichte bei größeren Maßnahmen. Dies beispielsweise im Rahmen des Programms Gute Schule 2020 oder bei Klimamaßnahmen. Ein umfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen existiert in der Gemeinde Rommerskirchen jedoch noch nicht. Diesbezügliche Zuständigkeiten sind dementsprechend ebenfalls nicht geregelt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ein umfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen implementieren.

Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt bereits über eine Gesamtübersicht aller investiven und konsumtiven Förderungen. Für deren Aktualisierung ist jedes Fachamt für den jeweils eigenen Bereich zuständig. Eine zentrale Datenbank oder Softwarelösung gibt es jedoch noch nicht.

Ein zentraler Überblick forciert das Einbinden von Fördermitteln, optimiert das Fördermittelmanagement und reduziert das Rückforderungsrisiko.

Die zentrale Datei oder Datenbank sollte folgende Mindestinhalte haben:

- 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.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Rommerskirchen verfolgt ein klassisches und sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen 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 Gemeinde Rommerskirchen zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	4.017
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	16.250
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	7
davon aus dem Programm Gute Schule 2020**	3
Anzahl Kreditgeber	3

* Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 0,18 Mio. Euro.

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

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat im Betrachtungszeitraum – neben der Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – neue Kredite für Investitionen in Höhe von 4,3 Mio. Euro aufnehmen müssen. Sie hat jedoch vergleichsweise wenige Kredite und geringe Kreditverbindlichkeiten. Das Kreditportfolio ist zudem insgesamt wenig komplex und enthält keine potenziell risikobehafteten Finanzierungsinstrumente wie Fremdwährungskredite oder risikobehaftete Derivate.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten bestehen bei der Gemeinde Rommerskirchen lediglich darin, möglichst günstige Konditionen zu erzielen und Kredite maximal in Höhe der lt. Haushaltssatzung festgelegten Ermächtigung aufzunehmen. Schriftliche Regelungen (z.B. Richtlinien oder eine Dienstanweisung) zum Kreditmanagement werden nach Aussage der Gemeinde derzeit erstellt. Die Entscheidungsfindung sowie die Aufnahme von Krediten wird in Rommerskirchen dokumentiert, ebenso die Feststellung über die ausreichende offene Kreditermächtigung.

Jede Kommune sollte auf mögliche Kreditaufnahmen vorbereitet sein und entsprechende Festlegungen treffen. Solche Regelungen könnten sich je nach strategischer Ausrichtung auf wesentliche Inhalte beschränken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Die sich derzeit in Erstellung befindliche Richtlinie sollte strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

Eine Richtlinie schafft Verbindlichkeit und Sicherheit für die verantwortlichen Entscheidungsträger. Klare Vorgaben helfen, die Transparenz des Zustandekommens künftiger Kreditentscheidungen zu verbessern. Zudem fungiert die Richtlinie als Instrument der Konsensfindung zwischen Rat und Verwaltung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Rommerskirchen 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 Rommerskirchen Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Rommerskirchen gehören.
- Die Gemeinde Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 die Gemeinde Rommerskirchen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Rommerskirchen hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Gemeinde umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Anlageportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer

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

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

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 Gemeinde Rommerskirchen zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	9
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	118
davon Anteile am Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds) in Tausend Euro	118
Ausleihungen	1.381

In ihrem Anlageportfolio hat die **Gemeinde Rommerskirchen** lediglich ein Wertpapier in Form von Anteilen am Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds) mit einem Wert von rund 118.000 Euro. Die letzte Erhöhung der Bilanzposition erfolgte 2017. Bei den Ausleihungen handelt es sich mit rund 1,26 Mio. Euro im Wesentlichen um ein gewährtes Investitionsdarlehen an die Entwicklungsgesellschaft Rommerskirchen mbH.

Überschüssige Liquidität (zum 31. Dezember 2021 rund 9.000 Euro) hält die Gemeinde Rommerskirchen aktuell ausschließlich auf den Geschäftskonten sowie in Form von Barkassen.

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

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

→ Empfehlung

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Rommerskirchen ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. 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 Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 Rommerskirchen 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 Wertpapierhandelsgesetz¹⁴ 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.
- 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 Rommerskirchen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsiche-

¹⁴ 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.

rung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde Rommerskirchen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Gemeinde Rommerskirchen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt jedoch nicht über ein vollumfängliches Finanzberichtswesen.	54	E1	Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen die Einrichtung eines vollumfänglichen Finanzberichtswesens. Ein solches sollte auch die Entwicklung der Haushaltswirtschaft auf Ebene der Teilergebnisrechnungen sowie auf Ebene der Gesamtfinanz- und Teilfinanzrechnungen abbilden und wesentliche Abweichungen bereits im Bericht erläutern.	55
F2	Das Fördermittelmanagement ist in der Gemeinde Rommerskirchen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Gemeinde ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	58	E2	Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Rommerskirchen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.	58
F3	Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung.	59	E3.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ein umfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen implementieren.	59
			E3.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	60
F4	Die Gemeinde Rommerskirchen verfolgt ein klassisches und sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Für ihr Kreditmanagement hat sie bisher jedoch noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	60	E4	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Die sich derzeit in Erstellung befindliche Richtlinie sollte strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.	61

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Rommerskirchen hat für ihr Anlagemanagement noch keine grundlegenden und strategischen Regelungen in einer Anlagerichtlinie getroffen. Die gpaNRW sieht hier Möglichkeiten, die die Gemeinde umsetzen könnte, um ihren Handlungsrahmen sowie die Risikosteuerung ihrer Geldanlagen zu optimieren.	62	E5	Die Gemeinde Rommerskirchen 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.	63

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Rommerskir- chen 2017	Rommerskir- chen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	108,1	94,72	86,55	99,64	103	108	121	81
Eigenkapitalquote 1	33,4	24,46	-6,40	23,94	33,85	43,91	70,88	81
Eigenkapitalquote 2	64,5	53,40	20,76	57,81	68,25	74,47	86,50	81
Fehlbetragsquote	./.	2,42	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	59,2	53,52	0,17	30,37	36,56	43,92	57,70	82
Abschreibungsintensität	4,6	4,40	2,14	7,97	9,18	10,91	15,96	79
Drittfinanzierungsquote	55,5	58,61	37,16	55,59	62,07	70,94	87,20	75
Investitionsquote	184,1	154	3,16	91,65	135	199	553	79
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	89,9	87,68	62,00	87,87	96,56	102	121	79
Liquidität 2. Grades	39,7	43,38	7,77	54,83	125	233	3.328	79
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Rommerskirchen 2017	Rommerskirchen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	16,3	22,11	0,18	4,21	6,37	10,74	29,24	79
Zinslastquote	0,6	0,09	0,00	0,26	0,60	1,22	5,37	81
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	44,3	46,17	29,78	50,75	58,09	66,84	77,62	78
Zuwendungsquote	18,1	23,42	7,43	13,48	17,38	24,63	44,31	79
Personalintensität	24,8	25,88	9,63	16,40	17,83	20,45	26,46	81
Sach- und Dienstleistungsintensität	26,9	22,96	8,09	15,35	17,46	21,19	28,78	81
Transferaufwandsquote	30,9	30,30	30,30	40,85	45,61	48,87	67,07	81

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) Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	2.332	-1.467	-710	359	-520	
Gewerbesteuer	3.157	3.804	3.787	3.869	4.231	3.769
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.546	8.147	8.416	8.040	8.958	8.221
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	290	388	431	472	532	423
Ausgleichsleistungen	757	779	807	831	712	777
Schlüsselzuweisungen	290	579	168	299	598	387
Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0,00	0,00	0,00	549	0,00	110
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0,00	0,00	123	0,00	123	49,10
Summe der Erträge	12.040	13.698	13.730	14.059	15.153	13.736
Steuerbeteiligungen	485	586	570	276	321	448
Allgemeine Kreisumlage	4.533	4.936	4.901	5.017	5.234	4.924
Summe der Aufwendungen	5.019	5.522	5.472	5.293	5.555	5.372
Saldo	7.021	8.176	8.259	8.766	9.598	8.364

Tabelle 4: Eigenkapital Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	24.663	22.345	21.647	21.449	21.114
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 1	24.663	22.345	21.647	21.449	21.114
Sonderposten für Zuwendungen	7.824	8.457	8.858	10.018	11.201
Sonderposten für Beiträge	14.861	14.883	14.858	14.345	13.773
Eigenkapital 2	47.348	45.685	45.362	45.813	46.088
Bilanzsumme	73.520	77.246	80.555	83.851	86.311

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Rommerskirchen in Tausend Euro 2017 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	12.589	17.249	19.561	21.131	23.760
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	1.467	1.400	1.333	1.264
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	40,38	0,00	0,00	474	2.314
Forderungen gegenüber Sondervermögen	3.504	4.540	5.721	4.815	4.317
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen					
- Eigenbetrieb Rommerskirchen	22,06	254	901	688	213
- Entwicklungsgesellschaft Rommerskirchen mbH	0,00	15,34	0,00	0,00	185
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	9.067	11.512	13.342	15.198	16.263

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	2.332	-1.467	-710	359	-520	20,60	10,30	9,00	10,10	64,10	45,60
Gewerbsteuer	3.157	3.804	3.787	3.869	4.231	4.000	4.690	5.850	5.900	5.950	6.100

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.546	8.147	8.416	8.040	8.958	9.048	9.636	10.125	10.378	10.498	10.547
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	290	388	431	472	532	453	475	485	486	487	488
Schlüsselzuweisungen vom Land	290	579	168	299	598	417	40,50	1.590	1.590	1.590	1.590
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	757	779	930	1.380	834	886	978	941	967	1.017	1.046
Summe der Erträge	12.040	13.698	13.730	14.059	15.153	14.804	15.819	18.990	19.321	19.542	19.771
Allgemeine Kreisumlage	4.533	4.936	4.901	5.017	5.234	4.947	5.194	5.863	5.863	5.863	5.863
Steuerbeteiligungen	485	587	570	276	321	311	365	455	459	463	475
Summe der Aufwendungen	5.019	5.522	5.472	5.293	5.555	5.259	5.559	6.318	6.322	6.325	6.337
Saldo der Bereinigungen	7.021	8.176	8.259	8.766	9.598	9.545	10.261	12.673	12.999	13.216	13.434
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	504	606	1.178	435	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.689	-9.643	-8.969	-8.910	-10.724	-10.703	-10.685	-12.664	-12.989	-13.152	-13.388
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-4.955	-4.280	-4.222	-6.035	-6.014	-5.996	-7.975	-8.301	-8.463	-8.700

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-4.689	-9.643	-8.969	-8.910	-10.724	-10.703	-10.685	-12.664	-12.989	-13.152	-13.388

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-335	-217	-244	-590	-223	-692	-1.442	-1.160	-1.100	-1.000	-1.000
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-943	-741	-1.044	-403	-380	-589	-780	-1.228	-880	-880	-880
Jugendamtsumlage	2.379	2.592	2.986	3.294	3.999	4.265	4.259	4.834	4.834	4.834	4.834
Saldo aus Sozialleistungen	-3.658	-3.550	-4.274	-4.287	-4.602	-5.545	-6.481	-7.222	-6.814	-6.714	-6.714
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-1.031	-6.094	-4.695	-4.623	-6.121	-5.158	-4.204	-5.442	-6.176	-6.439	-6.675
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-5.062	-3.664	-3.592	-5.090	-4.126	-3.173	-4.411	-5.144	-5.407	-5.643

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen 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 Rommerskirchen wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral durch die jeweiligen Bedarfsstellen ab. In der Gemeinde wurde eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet, welche alle Submissionen durchführt. Diese wird durch die Inanspruchnahme eines externen Anwaltsbüros unterstützt. Nach der Submission wird das Verfahren wieder an die Bedarfsstellen übergeben. Bei Bedarf bedient sich die Gemeinde externer Hilfe, beispielsweise von Ingenieur- bzw. Architektenbüros.

Die derzeit in Rommerskirchen geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen entspricht den aktuellen vergaberechtlichen Regelungen. Allerdings deckt die Dienstanweisung nicht alle Bestandteile einer ganzheitlichen Dienstanweisung für das Vergabewesen ab. Diese sollten ergänzt werden.

Eine örtliche Rechnungsprüfung nach § 101 GO NRW hat die Gemeinde Rommerskirchen freiwillig nicht eingerichtet. Eine durchgängig verfahrensbegleitende Prüfung der Vergaben findet nicht statt. 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 Fördermittlerückforderungen oder anderen Schadensersatzklagen schützen. Wir empfehlen daher, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Zur allgemeinen Korruptionsprävention wurde ein umfangreicher Handlungsrahmen erlassen. Die Gemeinde Rommerskirchen sollte gesetzliche Änderungen regelmäßig dort einarbeiten. Auch das Thema Sponsoring greift der Handlungsrahmen zur Korruptionsprävention auf. Ein entsprechender Mustervertrag ist dort angehängt. Sponsoring wird nur punktuell für einzelne Anlässe in Rommerskirchen in Anspruch genommen. Diese Regelung sollte sich standardisiert in jedem Sponsoringvertrag wiederfinden.

Wir haben in der Gemeinde Rommerskirchen die Abweichungen der Abrechnungsbeträge zu den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese in einen interkommunalen Vergleich gesetzt. Rommerskirchen bewegt sich im Vergleichsjahr 2022 im unteren Bereich. In den Jahren 2020, 2021 und 2023 ist die Abweichung vom Auftragswert allerdings höher.

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

Im Zuge der Maßnahmenbetrachtung wurden zwei Maßnahmen durch die gpaNRW eingehend und vergaberechtlich untersucht. Bezüglich der Dokumentations- und 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 Rommerskirchen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

➔ Die Gemeinde Rommerskirchen hat verbindliche Regelungen in einer Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens aufgestellt. Diese entsprechen der Aktualität.

➔ **Feststellung**

Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen einer Erweiterung, um allen Mitarbeitenden einen einheitlichen Handlungsrahmen vorzugeben. Die Gemeinde Rommerskirchen beabsichtigt bereits, ihre Vergaberegulungen zu überarbeiten.

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 Rommerskirchen** wickelt ihre Vergabeverfahren und Direktaufträge grundsätzlich dezentral durch die jeweiligen Bedarfsstellen ab. Die Submissionen werden zentral vom Amt der Kommunalvertretung durchgeführt.

In Einzelfällen, je nach Größe und Komplexität der Baumaßnahmen, werden die Bedarfsstellen durch fachkundige Dritte unterstützt. Hierunter fallen beispielsweise Ingenieur- oder Architekturbüros. Ansonsten führen die Bedarfsstellen der Gemeinde Rommerskirchen ihre Vergabeverfahren eigenständig durch. Eine eigene zentrale Vergabestelle hat Rommerskirchen bislang nicht eingerichtet.

Allerdings hat die Gemeinde Rommerskirchen eine externe Anwaltskanzlei beauftragt, die teilweise Aufgaben einer zentralen Vergabestelle übernimmt, einschließlich der Mitwirkung bei der Wahl des geeigneten Vergabeverfahrens. Diese Kanzlei unterstützt die Gemeinde insbesondere bei vergaberechtlichen Fragestellungen und arbeitet dabei eng mit der hauseigenen Submissionsstelle zusammen, um eine reibungslose und rechtskonforme Abwicklung der Vergabeverfahren sicherzustellen.

Folgende Aufgaben sollten nach unserer Empfehlung zentral erledigt werden:

- Interne Vergaberegeln (z. B. Vergabedienstanweisung) aktualisieren und weiterentwickeln,
- Bedarfsstellen vor der Durchführung von Beschaffungen zu beraten (beispielsweise zur Strukturierung von Verfahren, Erstellung von Leistungsverzeichnissen, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- 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 Zentralisierung können 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 einer Zentralen Vergabestelle.

Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit oder durch die Zusammenarbeit mit externen Dritten erledigt werden.

Eine Vergabedienstanweisung sollte die komplexen und vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert darstellen. Sie sollte Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Gemeinde aufstellen. Dadurch erhalten die Mitarbeitenden mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung von Vergabeverfahren und im Umgang mit Auftragsänderungen.

Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über die „Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens“, welche in der dritten Änderung im Februar 2023 in Kraft getreten ist. Die darin getroffenen Regelungen sind aktuell. Die Vergabedienstanweisung gilt für alle Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung sowie für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Sie umfasst die Punkte:

- Geltungsbereich,
- Vorbereitung und Durchführung von Vergaben,
- Wahl der Verfahrensart,
- Zuständigkeiten für Vergabeentscheidungen,
- Ausfertigung der Vergabeentscheidung sowie
- Sicherheitsleistungen.

Die in der Vergabedienstanweisung getroffenen Regelungen sind eher allgemein gehalten. Beispielsweise wird unter dem Punkt „Vorbereitung und Durchführung“ nicht darauf eingegangen, was alles unter die Vorbereitung fällt. Des Weiteren fehlen Verfahrensschritte bei der „Durchführung“, hier wird lediglich auf die Zuständigkeiten und Veröffentlichungsarten (elektronische- und schriftliche Angebote) eingegangen.

Zur Wahl der Verfahrensart wird auf die kommunalen Vergabegrundsätze verwiesen. Die Regelungen zu den Wertgrenzen und zur Wahl der Verfahrensart sind in Rommerskirchen somit im Einklang mit den Vorgaben der vergaberechtlichen Vorschriften festgelegt. Die einzelnen Verfahrensarten mit ihren jeweiligen Rechtspflichten werden nicht aufgeführt. Lediglich auf den Direktauftrag wird kurzweilig eingegangen.

Beispiel Abfragepflichten: Die Abfrageverpflichtung beim Gewerbezentralregister ist mit der verpflichtenden Anwendung der Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister seit dem 01. Juni 2022 entfallen. Eine Überführung der Daten aus dem Gewerbezentralregister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt. Um eine Informationslücke für Auftraggebende zu verhindern, besteht die Möglichkeit, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis für drei Jahre bis zum 31. Mai

2025 abzufragen. Entsprechende Hinweise und Regelungen fehlen in der gültigen Dienstanweisung. Bei der Maßnahmenbetrachtung hat sich gezeigt, dass die Abfragepflichten in Rommerskirchen nicht eingehalten wurden.

Insgesamt zeigt sich Optimierungspotenzial bei der Ergänzung bzw. Weiterentwicklung der Dienstanweisung für das Vergabewesen. Für dieses Vorhaben bietet sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Dieses ist im Bereich Service auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und kann nach einer individuellen Anpassung eine gute Hilfestellung sein.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihre Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens erweitern, um ihren Mitarbeitenden einen einheitlichen und rechtssicheren Handlungsrahmen vorzugeben. Unter anderem sollten verbindliche Verfahrensabläufe festgelegt werden. Auch neue Mitarbeitende profitieren von einer ganzheitlichen Dienstanweisung.

Die Gemeinde Rommerskirchen veröffentlicht ihre Vergaben über eine Vergabeplattform. Allerdings nutzt die Gemeinde elektronische Verfahren nicht durchgehend. Hier wurde auf die lokalen Unternehmen verwiesen, welche die Anforderungen zur Nutzung nicht gänzlich erfüllen können. Dadurch gestalten sich die Verfahren in Rommerskirchen nicht einheitlich.

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist Aufgabe der jeweiligen Bedarfsstelle. Diese fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigungen. Bei Bagatellen wird laut Aussage der Gemeinde auf eine förmliche Abnahme verzichtet.

Die Gemeinde Rommerskirchen 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 dazu entscheidet in Rommerskirchen der Rat 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 Schadensersatzansprüchen 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.¹⁵

→ Feststellung

Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Rommerskirchen nicht statt. Eine bestehende interkommunale Zusammenarbeit wird wenig genutzt.

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.¹⁶ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁷ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Rommerskirchen** ist nicht dazu verpflichtet, eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. In der Praxis erfolgt keine konsequente Prüfung der Vergaben durch ein Rechnungsprüfungsamt, benannte Mitarbeitende oder externe Wirtschaftsprüfer. Weitergehende schriftliche Regelungen zur Kontrolle der Vergabeverfahren gibt es nicht.

Es existiert allerdings eine öffentlich-rechtliche-Vereinbarung mit dem Rhein-Kreis Neuss. Diese Vereinbarung wurde 2004 zwischen Gemeinde und Kreis geschlossen. Unter § 1 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen wird geregelt, dass das Rechnungsprüfungsamt des Kreises die begleitende Prüfung von Vergaben für die Gemeinde Rommerskirchen übernimmt. Auch die Prüfung der damit verbundenen Abrechnung wird geregelt. Inzwischen ist die noch bestehende Vereinbarung mehr als 20 Jahre alt. Die Gemeinde Rommerskirchen nutzt diesen Dienst nur selten.

Besonders im Hinblick auf Vergabemaßnahmen, welche mit Fördermitteln abgewickelt werden, ist eine unabhängige Prüfung von hoher Relevanz. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei

¹⁵ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁶ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁷ 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.

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 der Verantwortlichen 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. Davon sollte die Gemeinde Rommerskirchen in Zukunft Gebrauch machen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie die bestehende interkommunale Zusammenarbeit berücksichtigen. Mitarbeitende sollte die Gemeinde regelmäßig auf die Nutzung aufmerksam machen.

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 Rommerskirchen 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 vorhalten 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.

- ➔ Rommerskirchen verfügt über eine korruptionsbeauftragte Person. Diese findet sich auch in der Organisation als Stabstelle wieder.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über einen guten und umfassenden Handlungsrahmen zur Korruptionsprävention. Die darin enthaltenen rechtlichen Grundlagen sind teilweise nicht mehr aktuell.

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 KorruptionsbG¹⁸ 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 Rommerskirchen** verfügt mit dem „Handlungsrahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption bei der Gemeinde Rommerskirchen“ (Stand Juli 2022) über ein gutes Regelwerk. Der Aufbau und die Struktur sind schlüssig. Er gliedert sich in die Bereiche:

- Korruptionsprävention bei der Gemeinde Rommerskirchen,
- Richtlinien für das Verbot der Annahme von Vergünstigungen,
- Verhaltenskodex gegen Korruption sowie
- Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen.

¹⁸ 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

Damit bildet die Gemeinde die Korruptionsprävention umfangreich ab und stellt die Sensibilisierung und den Schutz der Mitarbeitenden in den Vordergrund. Zusätzlich zum allgemeinen Teil schreibt die Gemeinde Korruptionsindikatoren fest. Dabei unterscheidet sie in:

- „Heiße“ Indikatoren,
- Sozialneutrale Indikatoren,
- Systembezogene Indikatoren,
- Personenbezogene Indikatoren sowie
- Passive Indikatoren.

Diese Indikatoren unterstützen und sensibilisieren die Mitarbeitenden bei der Feststellung etwaiger Korruption. Das Thema wird so greifbarer nähergebracht. Die übersichtliche Darstellung der Korruptionsindikatoren wird von der gpaNRW positiv bewertet.

Die korruptionsgefährdeten Bereiche greift die Dienstanweisung nur teilweise auf. So gibt es eine Auflistung unter Ziffer 5 des Handlungsrahmens. Die Gemeinde Rommerskirchen könnte die Auflistung beispielsweise um Bereiche mit häufigen Außenkontakten erweitern.

Alle korruptionsgefährdeten Bereiche zu identifizieren und zu benennen schreibt der § 10 Abs. 2 KorruptionsbG vor. Hier ist ein gesondertes Dokument zu erstellen.

Bei der Gemeinde Rommerskirchen wurde im Zeitraum von Juni bis Dezember 2022 eine Teilanalyse durch den Fachbereich Recht, Kommunalvertretung, Vergabewesen, Versicherungs- und allg. Vertragsmanagement, Fuhrparkmanagement, Bürgerinfo und Serviceleistung durchgeführt. Der entsprechende Vermerk wurde während der überörtlichen Prüfung im März 2024 erstellt. Darin werden insgesamt elf Bereiche festgelegt, in denen die Gemeinde Rommerskirchen eine Korruptionsgefährdung erkennt. Vorab wurden teilweise organisatorische Neustrukturierungen verfolgt, um die Korruptionsgefahr zu senken.

Der Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten Bereiche gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG ist die Gemeinde Rommerskirchen in ihren Grundzügen mit dem Vermerk vom 22. März 2024 nachgekommen.

Das Instrument einer umfangreichen Schwachstellenanalyse zur Identifikation der korruptionsgefährdeten Bereiche wird von der gpaNRW empfohlen. Bei einer Schwachstellenanalyse 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 außerdem, 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 Rommerskirchen neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen gewinnen und gleichzeitig den Mitarbeitenden die Möglichkeit bieten, sich aktiv in den Prozess der Analyse einzubringen. Während des Prüfverlaufes zeigte sich die Gemeinde sehr lösungsorientiert und sicherte zu, die Mitarbeitenden in den Prozess zukünftig einbinden zu wollen.

Inhaltliche Mängel lassen sich in den Verweisen der Gesetze in der Handlungsanweisung identifizieren. Das KorruptionsbG hat seit 2007 mehrere Aktualisierungen erfahren, zuletzt im Juni 2023. Infolge dieser Änderungen haben sich auch die Paragraphen geändert. Diese sollte Rommerskirchen anpassen und aktualisieren.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihren Handlungsrahmen regelmäßig aktualisieren. Insbesondere sollte sie die geänderten Regelungen und Bezüge zum KorruptionsbG einarbeiten.

Grundsätzlich dürfen nach dem BeamStG¹⁹ und dem TVöD²⁰ die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Es ist jedoch die Möglichkeit gegeben, sich Ausnahmen zu schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn ermöglicht. Diese Ausnahmen sind in Rommerskirchen relativ eng gefasst. Sie beschränkt sich auf Bewirtung, den Kollegenkreis und Massenwerbeartikel.

Bei Werbeartikeln, beispielsweise Kugelschreiber oder Kalender, weist Rommerskirchen explizit auf eine Geringwertigkeit hin. Um Missverständnissen vorzubeugen und den Mitarbeitenden einen sicheren Handlungsrahmen vorzugeben, empfehlen wir eine generelle Wertgrenze zu definieren. Bei der Bewirtung empfehlen wir diese ebenfalls.

Zusätzlich dazu hat die Gemeinde Rommerskirchen einen „Verhaltenskodex gegen Korruption“ festgeschrieben. Hier wird eine kurze und einschlägige Übersicht für das Handeln der einzelnen Personen dargestellt. Außerdem wurden für diese Übersicht umfangreiche Erläuterungen aufgenommen. Auch ein kurzer Fragenkatalog samt ausführlicher Antworten liegt der Handlungsanweisung bei. Insgesamt kann die Vorsorge hier als positiv bewertet werden.

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

¹⁹ Bundesgesetz zur Regelung der beamtenrechtlichen Stellung von Beamtinnen und Beamten der Länder und Kommunen

²⁰ Tarifvertrag öffentlicher Dienst

- den ausgeübten Beruf und Beraterverträgen,
- die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigen 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

Diese Auskunft ist schriftlich und in geeigneter Form zu erteilen. Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, die sich über die Tätigkeitsfelder ihrer Ratsmitglieder informieren möchten, sollte dabei so gering wie möglich gehalten werden. Der Veröffentlichungspflicht kommt die Gemeinde Rommerskirchen vollumfänglich nach. So veröffentlicht die Gemeinde die Informationen seit dem 01. Januar 2023 über die eigene Homepage sowie im Schaukasten vor dem Rathaus.

Für den Prozess der Offenlegung fehlen konkrete Regelungen. Hier wäre eine Erweiterung der Handlungsanweisung denkbar. Mit diesen Regelungen kann die Gemeinde Rommerskirchen gewährleisten, dass die Daten vollständig erfasst und veröffentlicht werden.

Gemäß § 8 KorruptionsbG NRW besteht die Pflicht für den Bürgermeister, seine Nebentätigkeiten dem Rat gegenüber anzuzeigen. Eine generelle Veröffentlichung ist nicht zwingend. Unterstützende interne dienstliche Regelungen hat Rommerskirchen nicht niedergeschrieben. Der Bürgermeister kommt dieser Pflicht regelmäßig nach.

Eine neue 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 Hinweisgeber 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 Hinweisgeber 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 des Hinweisgebenden sowie Dritte, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleibt und unbefugten der Zugang verwehrt wird. Bei Nichteinrichtung entsprechender Meldekanäle drohen Bußgelder von bis zu 20.000 Euro.

Die Gemeinde Rommerskirchen ist ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachgekommen und hat einen entsprechenden Meldekanal implementiert. Alle Mitarbeitenden wurden darüber informiert. Die Verantwortung und Bearbeitung der anonymen Hinweise liegt im Fachbereich Recht, Kommunalvertretung, Vergabewesen, Versicherungs- und allg. Vertragsmanagement, Bürgerinfo und Serviceleistungen. Die Aufnahme entsprechender Regelungen und Handlungsanweisungen in die Handlungsanweisung erfolgte noch nicht.

➔ **Empfehlung**

Die Regelungen und Handlungsabläufe zum Hinweisgeberschutzgesetz sollten in die Handlungsanweisung zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption eingearbeitet werden.

2.5 Sponsoring

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

- ➔ Das Sponsoring findet sich bei der Gemeinde Rommerskirchen als Teil des Handlungsrahmens zur Korruptionsbekämpfung wieder. Ein entsprechender Mustervertrag liegt bei. Des Weiteren informiert Rommerskirchen jährlich über Spenden und Sponsoringleistungen.

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

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat nach eigenen Angaben nur anlassbezogen Sponsoringleistungen erhalten. Durch eine Einbindung des Finanz- und Steuerexperten gewährleistet Rommerskirchen die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages. Zudem informiert die Gemeinde regelmäßig über erhaltene Sponsoringleistungen mit einem Wert von mehr als 500 Euro. Durch diese Vorgehensweise trägt die Gemeinde Rommerskirchen dem Transparenzgedanken in besonderer Weise Rechnung. Die jährliche Berichterstattung wird von der gpaNRW als sehr positiv bewertet.

Laut Rahmenbedingungen ist jede Vereinbarung über Sponsoringleistungen in einem schriftlichen Vertrag festzuhalten. Dem Rechtsamt ist der jeweilige Entwurf des Sponsoringvertrages zur Stellungnahme zuzuleiten.

Die jeweiligen Dezernatsleitungen entscheiden über Sponsoringverträge bis 1.500 Euro. Sponsoringverträge, bei denen die Leistung des Sponsors diese Grenze übersteigt, bedürfen vor Abschluss der Zustimmung des Gemeinderates. Zusätzlich sind Kopien an die antikorrupsionsbeauftragte Person und dem Amt für Finanzen zu übermitteln.

Eine explizite Angabe zur Maximallaufzeit hat die Gemeinde in den Rahmenbedingungen nicht definiert. Die gpaNRW vertritt die Auffassung, dass kein Sponsoringvertrag die Laufzeit von zwei Jahren überschreiten sollte. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Längere Laufzeiten bergen die Gefahr, kurzfristig keine Anpassung der Sponsoring-Strategie durchführen zu können.

Nach eigenen Aussagen kommt Rommerskirchen nur anlassbezogen mit Sponsoring in Verbindung. Dadurch ist eine zeitliche Befristung gesichert.

Regelungen zu mit Sponsoringverträgen zusammenhängenden Nebenkosten hat Rommerskirchen bisher nicht getroffen. Für die Gemeinde sollten sich Sponsoringverträge kostenneutral halten. Sofern unweigerlich Nebenkosten mit einem Sponsoringvertrag in Verbindung stehen, sollte die Gemeinde dieses Kostenrisiko auf den Sponsor übertragen. Diese Regelung sollte sich standardisiert in jedem Sponsoringvertrag wiederfinden.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²¹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- ➔ Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Rommerskirchen im Vergleichsjahr 2022 eine geringe Abweichung von 3,19 Prozent. Im Gesamtbetrachtungszeitraum zeigt sich allerdings eine höhere Abweichung.

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

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

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

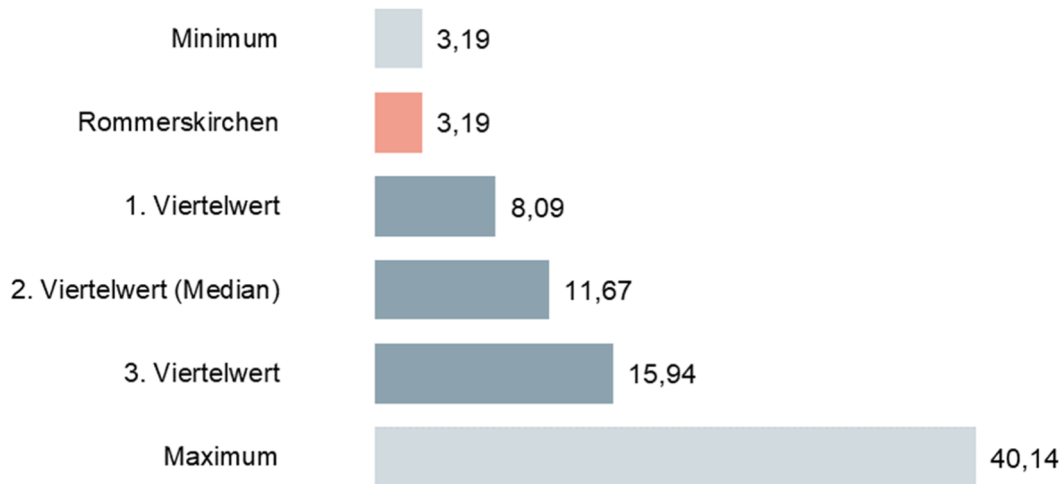
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	7.043.558	
Abrechnungssummen	8.184.357	
Summe der Unterschreitungen	62.770	- 0,89
Summe der Überschreitungen	1.203.568	17,09
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	1.266.338	17,98

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 Rommerskirchen 10 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 101.892,95 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Rommerskirchen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 liegt die Abweichung vom Auftragswert bei der Gemeinde Rommerskirchen bei 3,19 Prozent. In den Jahren 2020, 2021 und 2023 werden Abweichungen von 9,66 Prozent, 66,84 Prozent und 7,24 Prozent erreicht. In der Betrachtung des Gesamtzeitraumes belaufen sich die prozentualen Abweichungen auf 17,98 Prozent. Rommerskirchen bewegt sich damit im Gesamtbetrachtungszeitraum interkommunal im durchschnittlichen Bereich.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass besonders eine Maßnahme aus dem Jahr 2021 den Durchschnitt erhöht. Ohne diese Maßnahme würde Rommerskirchen im Gesamtbetrachtungszeitraum nur eine Abweichung von 6,31 Prozent ausweisen und sich damit im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich bewegen.

Im Vergleichsjahr 2022 sind die Überschreitungen höher als die Unterschreitungen. Im Gesamtzeitraum ergibt sich eine Überschreitung der Auftragswerte von 1.203.568 Euro. Auch an dieser Stelle gilt der Verweis auf die einzelne Maßnahme, welche 2021 durchgeführt wurde.

Die Gemeinde Rommerskirchen wickelt im Gesamtzeitraum insgesamt acht Maßnahmen mit Nachtragsaufträgen ab. Diese Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben ein Auftragsänderungsvolumen von 1.057.121 Euro.

Abweichungen vom vorgesehenen Auftragswert sind für Kommunen nicht grundsätzlich vermeidbar. Nichtsdestotrotz kann Rommerskirchen 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

Die Gemeinde Rommerskirchen hat keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die rechtliche und fachliche Prüfung der Vertragsänderungen liegt bei den jeweiligen Bedarfsstellen.

➔ Feststellung

Nachtragsleistungen werden in Rommerskirchen bisher nicht übergeordnet erfasst. Eine zentrale Auswertung darüber erfolgt 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 der Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens findet sich das Thema Nachträge nicht wieder. Durch eine Verschriftlichung im Rahmen der Dienstanweisung könnte die Gemeinde Rommerskirchen einheitliche Regelungen und Handlungs- bzw. Arbeitsabläufe schaffen.

Beispielweise könnten prozentuale Wertgrenzen bei Auftragsänderungen festgelegt werden, um die Wesentlichkeit einheitlich beurteilen zu können. Diese könnten nach den verschiedenen Leistungsarten differenziert werden. Auch hier könnte das Wissen im Zuge der Schaffung einer zentralen Vergabestelle gebündelt werden. Durch einheitliche Rahmenbedingungen wird der Schutz der Mitarbeitenden deutlich gestärkt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen zum Nachtragswesen verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.

Auch hier verweist die gpaNRW auf die Muster-Vergabedienstanweisung, welche auch Regelungen zum Umgang mit Abweichungen vom Auftragswert/ Nachträgen beinhaltet. 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 somit ebenfalls nur dezentral vorhanden.

Aus Sicht der gpaNRW trägt ein zentrales Nachtragsmanagement und die damit verbundene Auswertung grundsätzlich dazu bei, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren oder gänzlich zu verhindern. Zusätzlich könnte Rommerskirchen dadurch folgende Nutzenvorteile generieren:

- 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.

Bis zur Etablierung einer etwaigen zentralen Vergabestelle könnte die Gemeinde Rommerskirchen die vorhandene Submissionsstelle mit dieser Aufgabe betrauen. Im Fokus steht die Erfassung und die zentrale Pflege der jeweiligen Daten. Die betroffenen Mitarbeitenden sollten Zugriff auf diese Daten erhalten, um entsprechende Auswertungen vornehmen zu können.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Nachträge zentral erfassen und auswerten. Durch eine Auswertung und Analyse könnte Rommerskirchen Gründe und Ursachen für Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.

Dem Leistungsverzeichnis in der frühen Projektphase kommt hier eine wichtige Rolle zu. Die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Dies setzt eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen voraus.

Die gute Organisation des Nachtragswesens bildet eine solide Grundlage für vorausschauende und ganzheitliche Leistungsbeschreibungen und –verzeichnisse.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die getroffenen Regelungen zum Vergabewesen bedürfen einer Erweiterung, um allen Mitarbeitenden einen einheitlichen Handlungsrahmen vorzugeben. Die Gemeinde Rommerskirchen beabsichtigt bereits, ihre Vergaberegulungen zu überarbeiten.	75	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihre Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens erweitern, um ihren Mitarbeitenden einen einheitlichen und rechtssicheren Handlungsrahmen vorzugeben. Unter anderem sollten verbindliche Verfahrensabläufe festgelegt werden. Auch neue Mitarbeitende profitieren von einer ganzheitlichen Dienstanweisung.	78
F2	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet in Rommerskirchen nicht statt. Eine bestehende interkommunale Zusammenarbeit wird wenig genutzt.	79	E2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie die bestehende interkommunale Zusammenarbeit berücksichtigen. Mitarbeitende sollte die Gemeinde regelmäßig auf die Nutzung aufmerksam machen.	80
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über einen guten und umfassenden Handlungsrahmen zur Korruptionsprävention. Die darin enthaltenen rechtlichen Grundlagen sind teilweise nicht mehr aktuell.	81	E3.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte ihren Handlungsrahmen regelmäßig aktualisieren. Insbesondere sollte sie die geänderten Regelungen und Bezüge zum KorruptionsbG einarbeiten.	83
			E3.2	Die Regelungen und Handlungsabläufe zum Hinweisgeberschutzgesetz sollten in die Handlungsanweisung zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption eingearbeitet werden.	85
Nachtragswesen					
F4	Die Gemeinde Rommerskirchen hat keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die rechtliche und fachliche Prüfung der Vertragsänderungen liegt bei den jeweiligen Bedarfsstellen.	89	E5.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Regelungen zum Nachtragswesen verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Nachtragsleistungen werden in Rommerskirchen bisher nicht übergeordnet erfasst. Eine zentrale Auswertung darüber erfolgt nicht.	89	E5.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Nachträge zentral erfassen und auswerten. Durch eine Auswertung und Analyse könnte Rommerskirchen Gründe und Ursachen für Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.	90

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur 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 auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Rommerskirchen ist Schulträger von drei Grundschulen. Eine weiterführende Schule gibt es in Rommerskirchen derzeit nicht.

Die Gemeinde Rommerskirchen erzielt bei der Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung bereits gute Ergebnisse. Verbesserungspotenziale bestehen vorrangig bei der Medienentwicklungsplanung, der Dokumentation von wichtigen Prozessen und Standards sowie der Erstellung einer IT-Sicherheitsleitlinie und eines IT-Sicherheitskonzepts.

Um auch zukünftig eine verbindliche und zukunftsorientierte Planung der Schul-IT gewährleisten zu können, hat die Gemeinde Rommerskirchen für den Herbst 2024 die Überarbeitung des Medienentwicklungsplanes vorgesehen. Der Ressourcenüberblick, der Informationsaustausch zwischen Schulträger und Schulen sowie der Ausstattungsprozess befinden sich im interkommunalen Vergleich bereits auf einem hohen Niveau. Die Rollen und Verantwortlichkeiten in der Gemeinde Rommerskirchen sind geregelt, aber nicht in einer Dienstanweisung dokumentiert.

Die IT-Ausstattung der Schulen der Gemeinde Rommerskirchen ist modern. Die Ausstattung mit digitalen Endgeräten der Schülerinnen und Schüler befindet sich auf dem Niveau des Medians

der Vergleichskommunen. Alle IT-Endgeräte werden von der Gemeinde geleast. Die eingesetzten Geräte entsprechen an allen Schulen dem aktuellen Stand der Technik und befinden sich innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Alle Schulen sind derzeit mit einer ausreichenden Bandbreite von 300 MBit per Glasfaser an das Internet angeschlossen.

Die Gemeinde Rommerskirchen ist auf einem guten Weg, dass in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebene Ziel einer 1:1 Ausstattung bei den 3. und 4. Klassen der Grundschulen (ein Endgerät pro Schülerin und Schüler) zu erreichen. Hierzu wurden im Prüfungszeitraum weitere 120 Geräte angeschafft, die den Schulen im Jahr 2024 zur Verfügung gestellt werden. Den pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen kann der Schulträger somit entsprechen.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Gemeinde Rommerskirchen ein Ergebnis, dass leicht über dem Median der Vergleichskommunen liegt. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen einen niedrigeren Erfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit erreichen. Dennoch bestehen Handlungs- und Optimierungsbedarfe bei verschiedenen Sicherheitsaspekten. Diese sollten angesprochen werden, um die IT-Sicherheit weiter zu erhöhen.

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

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

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rommerskirchen hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards würden die Steuerung verbessern.

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-Support²², verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Rommerskirchen** ist Schulträger von drei Grundschulen mit insgesamt 25 Klassen und 604 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/23.

Schulen der Gemeinde Rommerskirchen im Schuljahr 2022/2023

Schulen	Klassen in Schulen	Schülerinnen und Schüler in Schulen
Gemeinschaftsgrundschule Frixheim	8	192
Gillbachschule	12	294
Kastanienschule	5	118
Gesamtergebnis	25	604

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

²² 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 Problembeseitigung

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



Die Gemeinde Rommerskirchen hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen schon früh vorangetrieben. Hierbei hat sie, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt.

Auf Grundlage der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen hat der Schulträger zusammen mit den Schulen eine Ausstattungsstrategie entwickelt. Der daraus entwickelte Medienentwicklungsplan war auch Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln vom Land NRW aus dem „Digital Pakt Schule“, dem Programm „Gute Schule 2020“ und weiteren Förderprogrammen. Der derzeit vorliegende Medienentwicklungsplan datiert aus dem Jahr 2019. Er wurde seit dem Jahr 2020 jährlich fortgeschrieben, jedoch nicht mehr grundlegend evaluiert. Die Planung erfolgt für jede Schule einzeln – ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan existiert aktuell noch nicht. Eine Überarbeitung des Medienentwicklungsplans ist von der Gemeinde Rommerskirchen für den Herbst 2024 vorgesehen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und diesen für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.

Die Schulen sind hardwareseitig alle gleich ausgestattet (Server, Netzwerktechnik und IT-Endgeräte der gleichen Serie). Hierdurch wird der Aufwand für die Pflege auf Seiten des Schulträgers reduziert.

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist auch ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Gemeinde Rommerskirchen hat alle mobilen Endge-

räte in einem Mobile Device Management (MDM) erfasst. Auf die Server kann via VPN zugegriffen werden. Über das MDM kann die Gemeinde Informationen zur Hard- und Software sowie zur Sicherheit auf Geräteebeane abrufen. Alle Kosten können zusätzlich über die Finanzbuchhaltung und die Anlagensoftware einfach ausgewertet werden. Für die einzelnen Schulstandorte wurden eigene Konten angelegt. Hierdurch ist ein differenzierter Kostenüberblick möglich.

Der Beschaffungsprozess für die IT-Ausstattung in den Schulen ist verbindlich geregelt. Die Bedarfe werden über das Familienbüro koordiniert und dann an die IT weitergeleitet. Die Beschaffung erfolgt über Rahmenverträge. Bei der Beschaffung kommen vordefinierte Warenkörbe zum Einsatz. Die IT-Endgeräte für die Schulen werden von der Gemeinde geleast.

Eine Ausstattungsstrategie ist zwar vorhanden, es gibt aber keine aktuelle Dokumentation über die Vorgaben. Die Rollen und die Verantwortlichkeiten in der Gemeinde Rommerskirchen sind zwischen Dienstleister, Schulen, Familienbüro und IT verbindlich geregelt. Eine Dokumentation der Rollen und Verantwortlichkeiten in Form einer Dienstanweisung existiert noch nicht. Es fällt auf, dass einige wichtige Prozesse und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Hierdurch werden höhere Anforderungen an alle handelnden beziehungsweise beteiligten Personen gestellt, da ein Rückgriff auf dokumentierte Abläufe nicht möglich ist.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT-Steuerung weiter vorantreiben.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept existieren in der Gemeinde Rommerskirchen aktuell nicht.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, die auch die Schulen umfassen.

Der Schulträger hat durch Fernwartungsmöglichkeiten und die Zentralisierung der Server Rahmenbedingungen geschaffen, die nur sehr selten eine persönliche Anwesenheit in den Schulen erfordern. Alle eingesetzten Geräte können per Fernwartung angesteuert werden.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat Teile ihrer Schul-IT an einen lokalen Dienstleister ausgelagert. Der First- und Second Level Support im pädagogischen Bereich wird über ein Ticketsystem geleistet. Erster Ansprechpartner für Supportanfragen in den Schulen ist nach den Medienverantwortlichen der externe Dienstleister.

Der First-Level Support im Verwaltungsbereich wird ausschließlich durch die interne IT der Gemeinde erbracht. Der Second-Level Support für den Verwaltungsbereich wird durch die interne IT der Gemeinde und der ITK Rheinland sichergestellt.

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen beziehungsweise Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem

können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern.

Der Informationsaustausch zwischen den Akteuren in der Gemeinde Rommerskirchen ist sichergestellt. Es erfolgt eine enge Abstimmung zwischen dem Familienbüro und der zentralen IT. Informationen werden in einem wöchentlichen Jour Fix ausgetauscht. Das Familienbüro führt regelmäßige Gespräche mit den Schulleitungen und IT Koordinatoren in kurzen Abständen durch. Auf diese Weise wird ein enger Kontakt zu den Schulen gehalten.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die IT-Ausstattung in den Schulen der Gemeinde Rommerskirchen ist modern. Aktuell liegt das Ausstattungsniveau auf dem Niveau des Medians der Vergleichskommunen. Die Gemeinde ist auf einem guten Weg, das selbst gesteckte Ziel einer 1:1 Ausstattung bei den 3. und 4. Klassen der Grundschulen zu erreichen.

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

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

Die **Gemeinde Rommerskirchen** treibt die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über die Programme „Digitalpakt Schule“ und „Gute Schule 2020“, bereits seit einigen Jahren strukturiert voran.

Die Schulen der Gemeinde Rommerskirchen sind über ein Glasfasernetz mit einer Bandbreite von 300 Mbit/s synchron an das Internet angebunden. Damit bietet die Gemeinde ihren Schulen eine hohe Performance, die in allen Klassenräumen mittels WLAN und LAN nutzbar ist. Das pädagogische Netz ist vom Verwaltungsnetz physisch getrennt. Die Stadt hat damit gute Voraussetzungen für den - aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten - voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen.

Die Betreuung der Schul-IT für die drei Schulen wird durch die Gemeinde Rommerskirchen und einen externen Dienstleister bereitgestellt. Hierfür hat die Stadt 1,0 Vollzeit-Stellen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzt. Zur Orientierung hat die gpaNRW die Betreuungsquote anhand der Kennzahl „Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle“ ermittelt. Demnach betreut eine Schul-IT-Vollzeit-Stelle in Rommerskirchen rechnerisch 337 IT-Endgeräte.

Die IT-Endgeräte werden durch die Gemeinde Rommerskirchen geleast. Alle vier Jahre erhält die Gemeinde über das Leasing neue Geräte. Die eingesetzten IT-Endgeräte entsprechen daher dem allgemeinen Stand der Technik und liegen innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Für die Tablets wird eine Nutzungsdauer von fünf Jahren angenommen. Erste Ersatzbeschaffungen stehen im Jahr 2024 an. Aus diesem Grund wird die Medienentwicklungsplanung auch im Herbst 2024 erneuert.

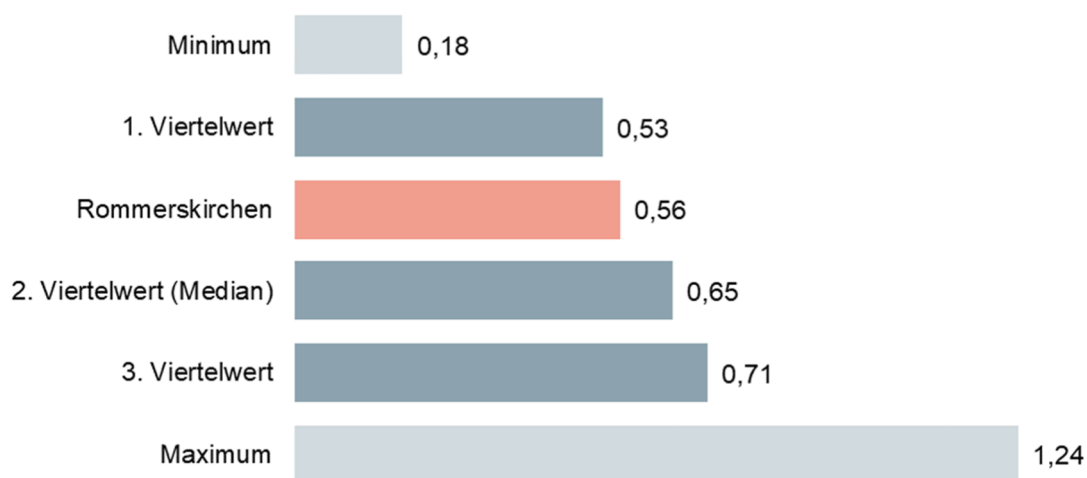
Die Planung der Ausstattung der Schulen wird gemeinsam mit dem Familienbüro vorgenommen. Die Entscheidung über die Beschaffung wird im Familienbüro getroffen, die Beschaffung erfolgt über die zentrale IT der Gemeinde Rommerskirchen. Der Einsatz von elternfinanzierten Geräten (Bring your own Device; BYOD) ist aktuell nicht geplant.

Die in den Schulen eingesetzte Hardwareausstattung ist homogen. Eine Fernwartungssoftware steht für die IT-Strukturen aller Schulen der Gemeinde Rommerskirchen zur Verfügung. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt die Gemeinde über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

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

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

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23



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



Die Ausstattungsquoten in den drei Grundschulen der Gemeinde Rommerskirchen verteilen sich dabei wie folgt:

IT-Endgeräte Pädagogik der Gemeinde Rommerskirchen in den Grundschulen im Schuljahr 2022/2023

Schulen	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Gemeinschaftsgrundschule Frixheim	192	101	0,53
Gillbachschule	294	146	0,50
Kastanienschule	118	90	0,76
Grundschulen	604	337	0,56

Die Ausstattung mit Endgeräten in den Grundschulen der Gemeinde Rommerskirchen sortiert sich im interkommunalen Vergleich zwischen dem ersten und zweiten Viertelwert ein. Dies bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen haben. Insgesamt stehen an den Grundschulen 337 Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Bei einer Schülerzahl an den Grundschulen von 604 ergibt sich damit ein rechnerischer Wert von 0,56 Geräten pro Schülerin und Schüler.

Die drei Grundschulen der Gemeinde Rommerskirchen schneiden bei der Ausstattung mit IT-Endgeräten unterschiedlich ab. Die Gillbachschule und die Gemeinschaftsgrundschule Frixheim erreichen ein Ausstattungsniveau, welches nahe dem ersten Viertelwert liegt. Dies bedeutet, dass für diese beiden Schulen 75 Prozent der Vergleichskommunen eine höhere Ausstattung mit digitalen Endgeräten haben. Die Kastanienschule hingegen erreicht mit einem Wert von 0,76 ein Ausstattungsniveau, welches oberhalb des dritten Viertelwertes liegt. Die Schule hat damit ein höheres Ausstattungsniveau, als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat das Ziel, alle Schülerinnen und Schüler der 3. und 4. Klassen mit einer 1:1 Ausstattung bei den digitalen Endgeräten auszustatten. Hierfür sollen in 2024 weitere 120 Geräte angeschafft werden. Bei Gebäuden mit mehreren Etagen stehen zusätzliche Gerätewagen mit jeweils 32 Endgeräten zur Verfügung.

Insgesamt ist die Gemeinde mit dem im Betrachtungsjahr geplanten Anschaffungen auf einem guten Weg, das selbst gesteckte Ziel einer 1:1 Ausstattung bei den Grundschulen zu erreichen. Mit den zusätzlich geplanten 120 Endgeräten für die Grundschulen würde sich die Gemeinde

Rommerskirchen im interkommunalen Vergleich oberhalb des dritten Viertelwertes positionieren.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir auch die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Die Ausstattung der Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Gemeinde Rommerskirchen wie folgt dar:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2022/2023

Geräteart	Rommers- kirchen	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. Tafeln	1,18	0,00	0,38	0,62	0,92	1,28	18
Beamer	0,00	0,00	0,02	0,15	0,30	1,03	18
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	1,00	18
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,07	0,30	0,93	18

In den Grundschulen der Gemeinde Rommerskirchen sind alle Klassen- und Unterrichtsräume mit interaktiven Whiteboards beziehungsweise Tafeln ausgestattet. Die Ausstattung an den Schulen ist homogen. Die Gemeinde Rommerskirchen ist mit den eingesetzten Geräte sehr zufrieden und plant diese auch zukünftig einzusetzen.

Die Quote aller Präsentationsgeräte liegt insgesamt bei über 100 Prozent. Dies ist dadurch bedingt, dass den Schulen zusätzliche mobile Geräte zur Verfügung gestellt wurden. Damit sind in allen Unterrichts- und Fachräumen entsprechende Präsentationsgeräte vorhanden. Die Gemeinde hat somit ihr Ziel, je Klassen- bzw. Unterrichtsraum ein modernes Präsentationsgerät zur Verfügung zu stellen, bereits jetzt schon erreicht. Folglich ist an den Grundschulen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat alle ihre Schulen mit modernen Geräten für eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung mit digitalen Medien ausgerüstet. Die Ausstattung entspricht vollumfänglich den pädagogischen Anforderungen.

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 BSI²³-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Rommerskirchen erreichen im interkommunalen Vergleich einen Erfüllungsgrad auf Höhe des Medians der Vergleichskommunen. Optimierungspotenziale finden sich in nahezu allen geprüften Sicherheitsaspekten.

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 Rommerskirchen als verantwortlichem Schulträger erfüllt sind.

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

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

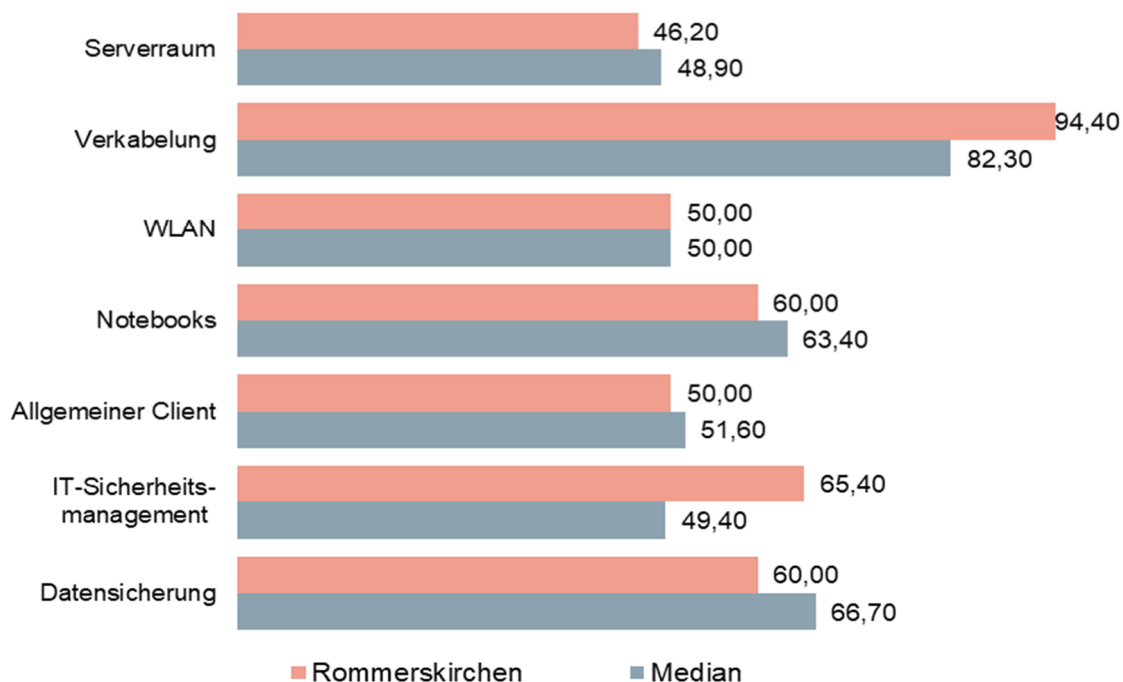


Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 56 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Gemeinde Rommerskirchen liegt im interkommunalen Vergleich mit einem Erfüllungsgrad von rund 59,6 Prozent leicht über dem Median. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen einen niedrigeren Erfüllungsgrad erreicht haben.

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

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Auch wenn einige geprüfte Sicherheitsaspekte bereits gut bewertet wurden, finden sich bei der Mehrzahl der geprüften Bereiche weitere Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren. Daher sollten die bisher noch nicht erfüllten Prüfkriterien zeitnah bearbeitet werden.

Bei der IT-Sicherheit der Schulen besteht zum einen Optimierungspotential im technischen und organisatorischen Bereich des Serverraums. Zum anderen besteht aber auch Optimierungspotential im konzeptionellen Bereich in einigen Prüfbereichen. 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 Rommerskirchen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Konkrete Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit für jede einzelne Schule stellen wir der Gemeinde Rommerskirchen deshalb in einem separaten Bericht zur Verfügung.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Gemeinde Rommerskirchen hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards würden die Steuerung verbessern.	96	E1.1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen und diesen für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.	98
			E1.2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT-Steuerung weiter vorantreiben.	99
			E1.3	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, die auch die Schulen umfassen.	99
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen in den Schulen der Gemeinde Rommerskirchen erreichen im interkommunalen Vergleich einen Erfüllungsgrad auf Höhe des Medians der Vergleichskommunen. Optimierungspotenziale finden sich in nahezu allen geprüften Sicherheitsaspekten.	104	E2	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	105

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Gemeinde Rommerskirchen hat im Vergleichsjahr 2021 zwei ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt.

Die Ordnungsbehörde hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein. Die Bestattungen führt die Gemeinde grundsätzlich als anonyme Urnenbeisetzung durch. Etwaige Willensbekundungen für eine Erdbestattung berücksichtigt die Kommune entsprechend. Bei der Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen nutzt die Gemeinde Rommerskirchen die bestehenden Handlungsmöglichkeiten. Die Ordnungsbehörde hört die bestattungspflichtigen Angehörigen an. Zeigen diese keine Bereitschaft zur Durchführung der Bestattung, erlässt die Kommune eine Ordnungsverfügung und droht die sofortige Vollziehung an. Bei Bedarf wird die Ordnungsbehörde im Rahmen der Ersatzvornahme tätig. Die entstandenen Kosten für die Ersatzvornahme fordert die Gemeinde von den bestattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid ein. Zusätzlich hierzu legt sie eine Verwaltungsgebühr fest, um den eigenen Aufwand zu reduzieren.

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Abläufe in schriftlichen Verfahrensstandards festhalten. Verfahrensstandards unterstützen die Beschäftigten - beispielsweise im Vertretungsfall - und verhelfen zu einer gerichtsfesten Aktenführung.

Die Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen liegen in Rommerskirchen über dem Median. Das erhöht den Fehlbetrag, wenn die Aufwendungen nicht erstattet werden. Die ordnungsbehördlichen Bestattungen werden auf den kommunalen Friedhöfen durchgeführt. Bei den Bestattungsunternehmen hat die Ordnungsbehörde eine Markterkundung durchgeführt. Hierbei wählt die Kommune das wirtschaftlichste Angebot. Insofern nutzt die Gemeinde Rommerskirchen die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten. In 2021 sind die Aufwendungen anteilig aus dem Nachlass gedeckt worden. Kostenerstattungspflichtige Angehörige konnten nicht ermittelt werden.

Insgesamt gesehen sind die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Rommerskirchen gut ausgestaltet und wirtschaftlich ausgerichtet.

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. Das interkommunale Vergleichsjahr ist derzeit noch das Jahr 2021. Für 2022 liegen der gpaNRW noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der **Gemeinde Rommerskirchen** gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen wie Krankenhäuser oder ein Hospiz sind nicht vorhanden. In dem betrachteten Prüfzeitraum von 2019 bis 2022 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Wenn im Gemeindegebiet mehrere der benannten Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von

häufigeren Sterbefällen ohne Angehörige größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Rommerskirchen 2019 bis 2022

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

Die Gemeinde Rommerskirchen hat im Zeitvergleich nur wenige ordnungsbehördliche Bestattungsfälle.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Rommerskirchen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

2019	2020	2021	2022
0,76	0,75	1,50	0,75

Bei leicht steigenden Einwohnerzahlen bleibt die Kennzahl – mit Ausnahme des Jahres 2021 – konstant. Die gpaNRW stellt nachfolgend die Kennzahl für das Jahr 2021 in den interkommunalen Vergleich:

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Rommerskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,50	0,00	0,00	0,82	1,85	10,02	79

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannbreite der Kennzahl.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

➔ Die Gemeinde Rommerskirchen hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein.

Eine Kommune sollte die Fristen des Bestattungsrechts nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW zur Überführung von Toten in die Leichenhalle, zur Erdbestattung und Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung einhalten.

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Der **Gemeinde Rommerskirchen** sind die bestattungsrechtlichen Fristen bekannt. Sie hält die vorgegebenen Fristen ein. Durch einen Bereitschaftsdienst stellt die Gemeinde sicher, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen Verstorbene auch an den Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren kann. Der Bereitschaftsdienst ist telefonisch über die Kreisleitstelle bzw. die Polizeileitstelle erreichbar.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

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

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

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

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

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

Die Gemeinde Rommerskirchen ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen durch folgende Maßnahmen:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern Verstorbene Sozialleistungen bezogen haben,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in der Verstorbene zuletzt gelebt haben,
- sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer/der Betreuerin,
- Wohnungsbegehungen,
- Befragung der Nachbarschaft,
- ggfs. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien),

- Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht.

Sofern Wohnungsbegehungen erforderlich sind - insbesondere bei Gefahr im Verzug (Gefahr des Abhandenkommens von Urkunden, Wertgegenständen, etc.) - hält die Kommune das erforderliche Vieraugenprinzip ein. Wenn absehbar ist, dass ein Nachlass vorhanden ist, nimmt die Ordnungsbehörde Kontakt mit dem Nachlassgericht auf. Dort wird das Verfahren zur Sicherung des Nachlasses eingeleitet.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte von Verstorbenen geht die Ordnungsbehörde diesen nach. Die Ordnungsbehörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie über den Todesfall zu informieren. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde in der Fallakte. Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, prüft die Gemeinde, ob diese eine Bereitschaft zur Durchführung der Beisetzung zeigen. Zeigen die bestattungspflichtigen Angehörigen keine Bereitschaft, wird die Kommune im Rahmen der Ersatzvornahme tätig (siehe Ziffer 4.4.4).

4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führt die Gemeinde Rommerskirchen grundsätzlich als anonyme Urnenbestattung durch. Etwaige Willensbekundungen berücksichtigt die Gemeinde.

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.

Wenn keine Willensbekundung von Verstorbenen über die Art der Bestattung vorliegt, wählt die **Gemeinde Rommerskirchen** die Einäscherung und anonyme Bestattung der Urne als günstigste Form der Beisetzung. Die Bestattungen erfolgen standesgemäß nach einfachster Art. Wenn eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung vorliegt, berücksichtigt die Gemeinde diesen Wunsch, sofern dieser kostenmäßig zu vertreten ist.

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.

- ➔ Sofern die bestattungsrechtlichen Fristen es ermöglichen, fordert die Gemeinde Rommerskirchen die bestattungspflichtigen Angehörigen per Verwaltungsakt zur Beisetzung auf und droht für den Fall der Nichterfüllung die Ersatzvornahme an.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der

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

Bei Urnenbestattungen beauftragt die **Gemeinde Rommerskirchen** die Einäscherung der bzw. des Verstorbenen. Für die Beisetzung nutzt die Gemeinde die mögliche Sechs-Wochen-Frist. In dieser Zeit ermittelt die Kommune weiter nach bestattungspflichtigen Angehörigen. Ziel ist es, eine Ersatzvornahme zu vermeiden. Gleichzeitig gibt das den Angehörigen mehr Zeit für die Planung der Beisetzung.

Nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW kann Verwaltungszwang nur dann ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn das zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. Während das bei Erdbestattung aufgrund der kürzeren Beisetzungsfristen in der Regel immer der Fall sein wird, bietet die Urnenbestattung mit der möglichen Sechs-Wochen-Frist hier einen größeren Spielraum.

Die Ordnungsbehörde nutzt diesen Spielraum. Sie fordert die bestattungspflichtigen Angehörigen unter Fristsetzung auf, die Bestattung durchzuführen. Zeigen diese keine Bereitschaft zur Durchführung, erlässt die Behörde eine Ordnungsverfügung mit Androhung der Ersatzvornahme. Wenn die Gemeinde im Rahmen der Ersatzvornahme tätig wird, stellt sie den Bestattungspflichtigen die Kosten über einen Leistungsbescheid in Rechnung.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- ➔ Wenn möglich, erhebt die Gemeinde Rommerskirchen von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Zur Abdeckung bzw. Verringerung des eigenen Aufwandes setzt die Kommune eine Verwaltungsgebühr fest.

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

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

Die öffentlich-rechtliche Pflicht für die Bestattung eines Verstorbenen ist nicht zwangsläufig identisch mit der privatrechtlichen Pflicht, die Beerdigungskosten zu tragen. Gemäß § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) tragen Erben die Kosten der Beerdigung des Erblassers. Auch Kommunen haben die Möglichkeit, auf privatrechtlichen Wegen die Kosten über die Erben geltend zu machen. Die Gemeinde Rommerskirchen meldet diesbezüglich ihre Ansprüche beim Nachlassgericht an.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro. Die Gemeinde Rommerskirchen erhebt in der Regel eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 150 Euro.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Bislang hat die Gemeinde Rommerskirchen keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt.

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 Rommerskirchen** hat aufgrund der geringen Falldichte bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den Abläufen der ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Ordnungsbehörde bearbeitet die Fälle einzelfallbezogen im Rahmen der gesetzlichen Richtlinien. An Fortbildungsmaßnahmen nehmen die Beschäftigten bei Bedarf teil.

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

Folgende Standards/Prozesse sollte die Ordnungsbehörde schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,

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

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.

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 Rommerskirchen hat einen höheren Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Grund hierfür sind höhere Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen und fehlende Kostenerstattungen von bestattungspflichtigen Angehörigen.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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.

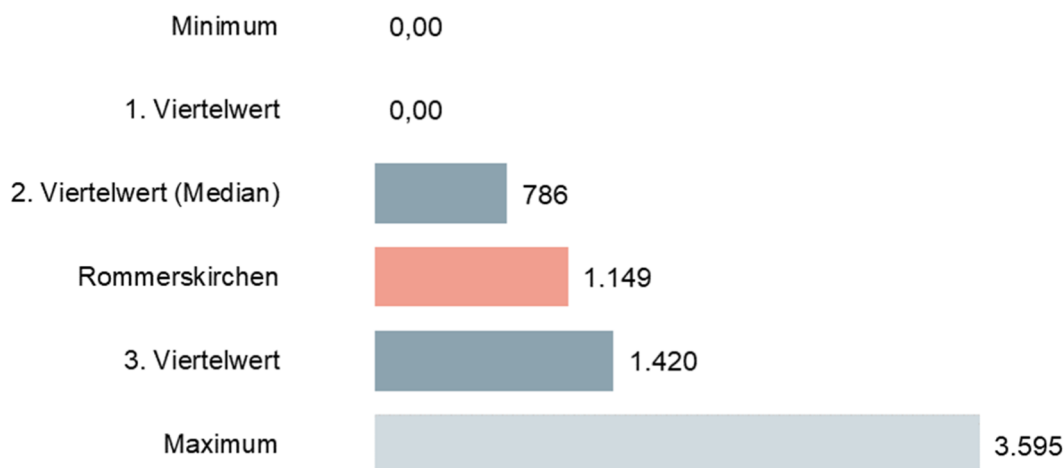
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Rommerskirchen in Euro 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
3.205	2.102	1.149	0,00

Im Zeitvergleich sinkt der Fehlbetrag der **Gemeinde Rommerskirchen**. Der Fehlbetrag hängt von der Höhe der Aufwendungen ab und davon, ob Erträge erzielt werden können. In 2019 und 2020 konnte die Ordnungsbehörde weder Kostenerstattungen noch sonstige Erträge für die ordnungsbehördlichen Bestattungen vereinnahmen. Die entstandenen Aufwendungen sind der Gemeinde in vollem Umfang als Fehlbetrag verblieben. In 2021 sind die Aufwendungen anteilig und in 2022 vollständig aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

Nachfolgend stellt die gpaNRW den Fehlbetrag 2021 in den interkommunalen Vergleich.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl, die in Abhängigkeit der individuellen Gegebenheiten variiert. Die Gemeinde Rommerskirchen verzeichnet einen höheren Fehlbetrag als die Hälfte der Vergleichskommunen.

4.6.2 Aufwendungen

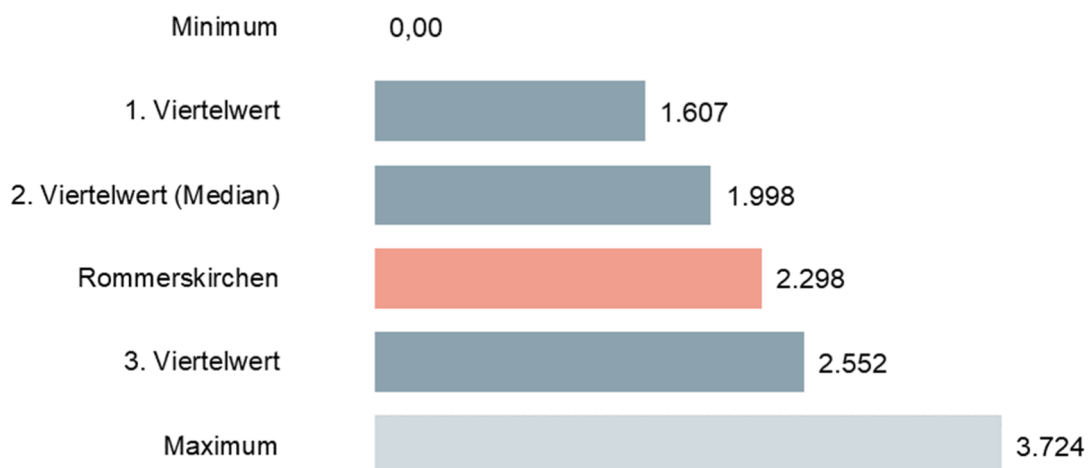
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Rommerskirchen in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen	3.205	2.102	4.595	2.662
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen	3.205	2.102	2.298	2.662

Nach einer Verringerung der Aufwendungen im Jahr 2020 steigen die Aufwendungen je Fall in **Rommerskirchen** in den Folgejahren wieder an. Die Bestattungen werden ohne vorliegende Willensbekundung grundsätzlich als Feuerbestattung durchgeführt. Die Bestattungsleistungen beschränken sich auf ein einfaches, aber würdevolles Maß.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch in dieser Kennzahl zeigt sich eine große Spannbreite. In Einzelfällen sind Kommunen

keine bzw. nur geringe Aufwendungen entstanden, weil die Aufwendungen außerhalb des städtischen Haushaltes ganz oder teilweise durch Vorsorgeverträge bzw. Versicherungsleistungen gedeckt worden sind.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat höhere Aufwendungen für ihre ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das erhöht den Fehlbetrag, falls die Kosten der Ordnungsbehörde nicht erstattet werden.

Die Bestattungen erfolgen auf den kommunalen Friedhöfen. Die Ordnungsbehörde führt Markterkundungen bei den Bestattungsunternehmen durch. Hierbei wählt die Kommune das wirtschaftlichste Angebot. Insofern schöpft die Kommune die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten aus.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Die **Gemeinde Rommerskirchen** erzielt in den Betrachtungsjahren keine Kostenerstattungen von bestattungspflichtigen Angehörigen. Die Aufwendungen der Kommune werden 2021 anteilig und 2022 komplett aus dem Nachlass der Verstorbenen gedeckt.

Die Werte der Vergleichskommunen werden nachrichtlich dargestellt. In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021*



*Mehrfachnennung bei null Euro

Die Höhe der Kostenerstattungen variiert bei den Vergleichskommunen. Es gibt mehrere Kommunen, die keine Kostenerstattungen vereinnahmen können.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Bislang hat die Gemeinde Rommerskirchen keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt.	114	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.	115

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Rommerskirchen 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 Rommerskirchen besitzt sechs kommunale Friedhöfe mit einer vergleichsweise großen Friedhofsfläche. Die Friedhöfe werden von der Bevölkerung gut angenommen. Im Vergleichsjahr 2021 werden rund 92 Prozent der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Allerdings ist der Anteil rückläufig. Wie bei vielen anderen Kommunen geht auch in der Gemeinde Rommerskirchen der Trend Richtung Urnenbestattung und pflegefreie Grabstätten. Dieser Nachfrage kann die Gemeinde weiter entsprechen, indem sie beispielsweise Urnenbestattungen an Bäumen, Kolumbarien oder Stelen als Bestattungsformen ins Auge fasst. Nutzer kleinerer Flächen könnten über Äquivalenzziffern noch stärker am Gebührenaufkommen beteiligt werden. Um die neuen Bestattungsarten zu etablieren aber auch generell die Friedhöfe in der Öffentlichkeit wieder präsenter zu machen, sollte die Gemeinde ihre Öffentlichkeitsarbeit intensivieren.

Die Gemeinde Rommerskirchen kann 2021 ihre Aufwendungen für das Friedhofswesen zu rund 81 Prozent durch Erträge decken. Vor allem die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen für die großen Grün- und Wegeflächen und geringe Aufwendungen für die Trauerhallen tragen zu dem guten Kostendeckungsgrad bei. Allerdings sinkt der Kostendeckungsgrad im Zeitvergleich.

Um die Aufwendungen auch weiterhin auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Gemeinde Rommerskirchen ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Die Bestattungsfläche ist bereits jetzt zu einem großen Anteil unbelegt. Zudem wird die benötigte Bestattungsfläche durch die wachsende Zahl von Urnenbeisetzungen voraussichtlich weiter sinken. Dadurch erhöhen sich die freien Flächen. Die Gemeinde Rommerskirchen reagiert bereits auf die steigenden Flächenüberhänge, indem sie Flächen abteilt oder einer anderen Nutzung zuführt. Das ist der richtige Weg. Um weitere Kosten zu reduzieren, kann die Gemeinde zusätzlich über eine Anpassung der Flächen an die Nutzungsintensität nachdenken. Diesbezüglich sollten die Bestattungsflächen zentralisiert und ansprechend gestaltet werden, während nicht genutzte Flächen pflegearm ausgerichtet und Wegeflächen und Wasserstellen hierzu zurückgebaut werden.

Transparenz für das Aufgabenfeld bringen Kennzahlen. Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen und friedhofsbezogen fortschreiben. Hieraus kann die Kommune Ziele für die einzelnen Friedhöfe festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten. Wichtig ist für alle Handlungsschritte, dass die Entscheidungsträger frühzeitig eingebunden werden. Deshalb ist ein Berichtswesen sinnvoll.

Insgesamt gesehen gelingt es der Gemeinde Rommerskirchen aber trotz einer dezentralen Aufgabenwahrnehmung besser als der Hälfte der Vergleichskommunen, ihre Friedhöfe wirtschaftlich zu betreiben.

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.

Das interkommunale Vergleichsjahr ist derzeit noch das Jahr 2021. Sobald der gpaNRW genügend Vergleichswerte für das Jahr 2022 vorliegen, wird das Vergleichsjahr auf das Jahr 2022 umgestellt.

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

5.3 Örtliche Strukturen

- ➔ Die Gemeinde Rommerskirchen verfügt über vergleichsweise große Friedhofsflächen. Die kommunalen Friedhöfe werden gut angenommen.

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der jeweiligen Konkurrenzsituation durch Friedhöfe in Trägerschaft von Dritten wie z. B. den Kirchen und

privaten Betreibern. Daneben sind Friedhöfe auch Grünanlagen und stehen mit den weiteren Erholungs- und Grünflächen im Gemeindegebiet den Einwohnern auch zur Naherholung zur Verfügung. Diese strukturellen Merkmale beeinflussen die Bedeutung des Friedhofswesens in der Kommune.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	6	1	1	3	7	15	53
Kommunale Friedhofs- fläche in qm	69.800	7.774	32.339	43.878	63.857	165.018	53
Friedhofsfläche je Ein- wohner in qm	5,23	0,72	2,78	3,37	4,63	9,57	53
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	92,36	14,38	53,16	76,15	91,69	155	52
Bestattungen auf kom- munalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsflä- che	2,08	1,20	1,85	2,18	2,73	5,74	52

In **Rommerskirchen** gibt es ausschließlich kommunale Friedhöfe. Die Kommune verfügt über sechs Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden. Bei der Friedhofsfläche positioniert sich die Gemeinde sowohl absolut als auch einwohnerbezogen bei dem Viertel der Kommunen mit der größten Fläche.

Die kommunalen Friedhöfe werden sehr gut angenommen. Im Vergleichsjahr 2021 werden rund 92 Prozent der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Allerdings führt die vergleichsweise große Friedhofsfläche dazu, dass die Zahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche unter dem Median bleibt.

Die gpaNRW hat alle kommunalen Friedhöfe während der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein.

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

- ➔ Eine Friedhofsverwaltung im klassischen Sinne gibt es in der Gemeinde Rommerskirchen nicht. Die verschiedenen Aufgaben sind dezentral organisiert. Das erfordert genaue Absprachen, die nach Angaben der Kommune gewährleistet sind.

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

In der **Gemeinde Rommerskirchen** gibt es keine klassische Friedhofsverwaltung. Die Aufgabenwahrnehmung ist auf verschiedene Ämter der Dezernate II und III verteilt. Folgende Zuständigkeiten sind gegeben:

- Amt 32/33 – Sachbearbeitung, Bestattungen, Gebührenbescheide, Grabpflegeaufsicht, Einebnungen, Beschwerdemanagement,
- Amt 66 – Unterhaltung, Wege- und Grünflächen, Grabmalgenehmigung und Grabmalprüfung,
- Amt 65 – Trauerhallen,
- Amt 10 – Lohnkosten,
- Gemeindekasse: Friedhofsgebührenbedarfsberechnung.

Dadurch, dass die Aufgaben des Friedhofswesens dezentral verteilt sind, ist darauf zu achten, dass die Abläufe klar zugeordnet und möglichst schnittstellenfrei organisiert sind. Verantwortlichkeiten sind abzugrenzen. Doppelarbeiten sollten weitestgehend vermieden werden. Nach Aussage der Gemeinde Rommerskirchen ist dies der Fall. Die Beteiligten sprechen sich bei Bedarf ab. Abstimmungen erfolgen auf kurzem Dienstweg.

Zur Planung erforderlicher Maßnahmen hat die Gemeinde Rommerskirchen eine Friedhofskommission gebildet. Hierbei handelt es sich um einen „Unterausschuss“ des Bauausschusses. Es sind alle Ratsparteien vertreten. Die Mitglieder treffen sich in regelmäßigen Abständen mit Mitarbeitern der Verwaltung, um die Friedhöfe zu besichtigen. Notwendige Maßnahmen werden besprochen und Zeitpläne hierfür erstellt. Entsprechende Vorschläge werden im Ausschuss oder im Rat beraten und erforderliche Beschlüsse gefasst.

5.4.2 Steuerung

➔ Feststellung

Konkrete Zielsetzungen für das Friedhofswesen hat die Gemeinde Rommerskirchen bislang nicht festgelegt. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.

Die friedhofsrelevanten Entscheidungen wirken vielfach erst langfristig. Daher sollte eine Kommune möglichst langfristige Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung setzen. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen im Friedhofswesen. Dabei sollte eine Kommune Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der

Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.

Die **Gemeinde Rommerskirchen** hat im Haushalt 2023 als Zielvorgabe die „langfristige Sicherung ausreichender Bestattungsmöglichkeiten und Begräbnisstätten unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung“ festgelegt²⁴. Seitens der Verwaltung wird als grundsätzliches Ziel die Weiterführung der bestehenden Friedhöfe benannt. Operative Ziele legt die Friedhofskommission im Rahmen der Begehung der Friedhöfe fest.

Die Gemeinde sollte zusätzlich konkrete strategische Zielvorgaben für ihre einzelnen Friedhöfe fassen. Hierfür ist Transparenz erforderlich. Diese kann die Verwaltung durch Kennzahlen herstellen. Kennzahlen können Entwicklungen aufzeigen und Hilfestellung für strategische sowie operative Entscheidungen bieten. Auch der Zielerreichungsgrad kann hieran gemessen werden. Die Gemeinde Rommerskirchen arbeitet im Haushalt 2023 mit folgenden Kennzahlen:

- Aufwandsdeckungsgrad in Prozent,
- Aufwand je Einwohner in Euro,
- Sachkosten je Quadratmeter Friedhofsfläche in Euro,
- Aufwand je Bestattung in Euro.

Allerdings sind die Sachkosten je Quadratmeter Friedhofsfläche und der Aufwand je Bestattung für das Jahr 2021 nicht mit Werten hinterlegt²⁵.

Die Gemeindeverwaltung sollte die Kennzahlen friedhofsbezogen auswerten und zusätzlich die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Hieraus kann die Kommune konkrete strategische und weitere operative Ziele für ihre einzelnen Friedhöfe ableiten und priorisieren. Da für die Erhebung der erforderlichen Daten verschiedene Bereiche der Verwaltung zusammenarbeiten müssen, sind diesbezüglich Absprachen zu treffen, wer wann welche Daten liefern muss. Entwicklungen sollten für die Entscheidungsträger transparent in einem Berichtswesen aufbereitet werden. Auch hierfür müssen Verantwortlichkeiten festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die vorhandenen Kennzahlen nutzen und ergänzen, um hieraus konkrete strategische und operative Handlungsziele für die einzelnen Friedhöfe abzuleiten. Entwicklungen sollten über ein Berichtswesen transparent für die Entscheidungsträger darstellt werden.

²⁴ Gemeinde Rommerskirchen, Haushalt 2023, Seite 482, Zielgruppe und allgemeine Ziele

²⁵ Gemeinde Rommerskirchen, Haushalt 2023, Seite 485, Kennzahlen

5.4.3 Digitalisierung

- ➔ Die Arbeitsabläufe werden durch den Einsatz einer Fachsoftware unterstützt. Zukünftig soll auch ein geografisches Informationssystem (GIS) genutzt werden.

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 Rommerskirchen** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, sowie Grabmalanlässen und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Mit Hilfe der Fachsoftware kann die Gemeinde Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten. Die Daten werden regelmäßig nachgepflegt und aktualisiert.

Zukünftig will die Verwaltung auch ein geografisches Informationssystem (GIS) nutzen. Ein entsprechendes Verfahren ist bereits in Auftrag gegeben. Um die Planung und Abstimmung vor Ort zu erleichtern, sollen den Mitarbeitenden mobile Endgeräte zur Verfügung gestellt werden. Hierdurch gewinnt die Kommune eine bessere Transparenz und die Arbeit wird effektiver ausgerichtet.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

➔ Feststellung

Die Gemeinde Rommerskirchen betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofs- und Bestattungswesen.

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

Die kommunalen Friedhöfe der **Gemeinde Rommerskirchen** werden mit einem Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen von rund 92 Prozent sehr gut angenommen (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Allerdings sinkt der Anteil 2022 auf rund 85 Prozent. Deshalb ist es wichtig, dass sich Interessierte frühzeitig mit dem Leistungsangebot der Gemeinde beschäftigen können. Bislang haben Interessierte wenig Möglichkeiten, sich über das Leistungsangebot der Friedhofsverwaltung zu informieren. Es gibt beispielsweise keinen konkreten Internetauftritt der Verwaltung zu der Thematik. Anlassbezogen berichtet die Gemeinde über aktuelle Gegebenheiten auf ihrer Homepage oder in der Lokalzeitung.

Um die Öffentlichkeitsarbeit zu stärken, sollte die Gemeinde Rommerskirchen das Thema „Friedhof“ in ihren Internet-Auftritt einbinden. Folgende Punkte sollte die Gemeinde hierbei benennen:

- Kontaktdaten (Name, Anschrift, Telefonnummer, E-Mail, Öffnungszeiten) der Friedhofsverwaltung,
- Informationen zu den einzelnen Friedhöfen (z.B. Name, Adresse, Karte) – ggfs. mit Bebilderung,
- Informationen zu den Trauerhallen – ggfs. mit Bebilderung,
- Beschreibung der einzelnen Grabarten,
- Verlinkung von Friedhofssatzung und Friedhofsgebührensatzung,
- Verlinkung notwendiger Formulare.

Ergänzend könnte die Kommune auch einen Flyer erstellen, in dem sie die einzelnen Friedhöfe, Bestattungsarten und die Trauerhallen beschreibt und mit Bildern versieht. Damit ermöglicht die Kommune auch ohne Internetzugriff einen Zugang zu der Thematik.

➔ **Empfehlung**

Die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen sollte verbessert werden. Neben einer Darstellung des Bereiches auf der Homepage der Gemeindeverwaltung ist auch das Erstellen eines Flyers denkbar.

5.5 Gebühren

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

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

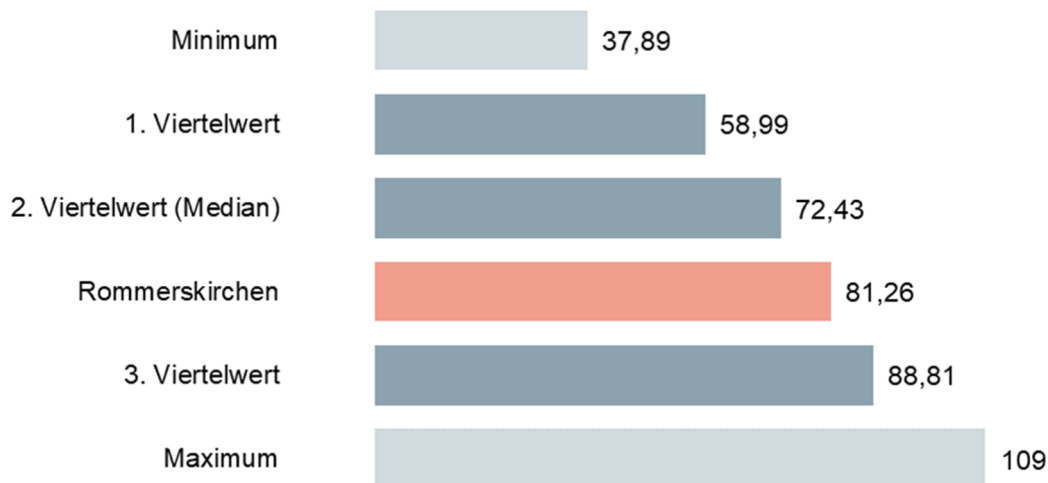
5.5.1 Kostendeckung

- ➔ Die Gemeinde Rommerskirchen zählt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem guten Kostendeckungsgrad. Allerdings sinkt der Kostendeckungsgrad im Zeitvergleich.

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

Die **Gemeinde Rommerskirchen** kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu. Die Friedhofsgebührensatzung ist zuletzt im Februar 2021 geändert worden²⁶. Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Die Erlöse aus Gebühren liegen 2021 bei rund 238.000 Euro; die Aufwendungen bei rund 293.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Gemeinde Rommerskirchen erreicht einen höheren Kostendeckungsgrad als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Kosten je qm Friedhofsfläche liegen in Rommerskirchen bei 4,20 Euro. Der Median der Vergleichskommunen beträgt 5,29 Euro. Insofern hat die Gemeinde Rommerskirchen weniger Aufwendungen für ihre Friedhöfe. Ein Grund hierfür sind die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegepflege (siehe Ziffer 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen). Darüber hinaus hat die Kommune auch niedrige Aufwendungen für ihre Trauerhallen (siehe Ziffer 5.5.3 Trauerhallen).

Die Ertragsseite ist von der Anzahl der Nutzungen abhängig. Wie bereits dargestellt, verzeichnet die Gemeinde Rommerskirchen einen hohen Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen

²⁶ Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen der Gemeinde Rommerskirchen vom 19. März 1998 in der Fassung der Änderung vom 18. Februar 2021

(siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Das generiert entsprechende Erträge. Begünstigend wirkt hierbei, dass es ausschließlich kommunale Friedhöfe im Gemeindegebiet gibt. Insofern besteht keine direkte Konkurrenzsituation.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2019 bis 2021

2019	2020	2021
96,65	85,22	81,26

Der Kostendeckungsgrad sinkt im Zeitreihenvergleich. In 2020 steigen die Aufwendungen, während die Erträge rückläufig sind. In 2021 sinken zwar die Aufwendungen, aber auch die Erträge verringern sich noch einmal deutlich. Grund für die geringeren Erträge sind niedrigere Bestattungszahlen.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Nutzer pflegeärmerer Bestattungsformen könnte die Gemeinde Rommerskirchen noch stärker am Gebührenaufkommen beteiligen.

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

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

In der **Gemeinde Rommerskirchen** ist ein Urnengrab günstiger als eine Sargbestattung. So kostet ein Urnenwahlgrab ebenso wie ein Urnenrasenwahlgrab laut Friedhofsgebührensatzung 1.000 Euro; ein Sargwahlgrab kostet 1.300 Euro. Ein Urnenreihengrab ist 100 Euro günstiger als ein Sargreihengrab²⁸. Zur unterschiedlichen Gewichtung der besonderen Vorteile einzelner Grabarten könnte die Gemeinde Rommerskirchen Äquivalenzziffern nutzen. Beispielsweise können folgende Kriterien gewichtet werden:

- Fläche,
- individuell / anonym,
- Verlängerungsmöglichkeit / Ortswahl,

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

²⁸ Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen der Gemeinde Rommerskirchen vom 19. März 1998 in der Fassung der Änderung vom 18. Februar 2021, § 4 Gebührentarif

- fester Bestattungsort,
- Mehrfachbestattungen,
- Pflegeaufwand Kommune,
- Pflegeaufwand Angehörige.

Die vorhandene Nachfrage nach Urnengräbern (siehe Ziffer 5.6 - Friedhofsflächen bzw. 5.6.1 - Einflussfaktoren) kann so noch stärker berücksichtigt werden. Beispielsweise führt eine höhere Gewichtung des geringeren Pflegeaufwandes von Urnengräbern für Angehörige dazu, dass auch Nutzer kleiner Flächen angemessen an den Gebühren beteiligt werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen kann das Gebührenaufkommen an die Nachfrage anpassen, wenn Nutzer kleinerer Flächen über Äquivalenzziffern verstärkt am Gebührenaufkommen beteiligt werden.

5.5.3 Trauerhallen

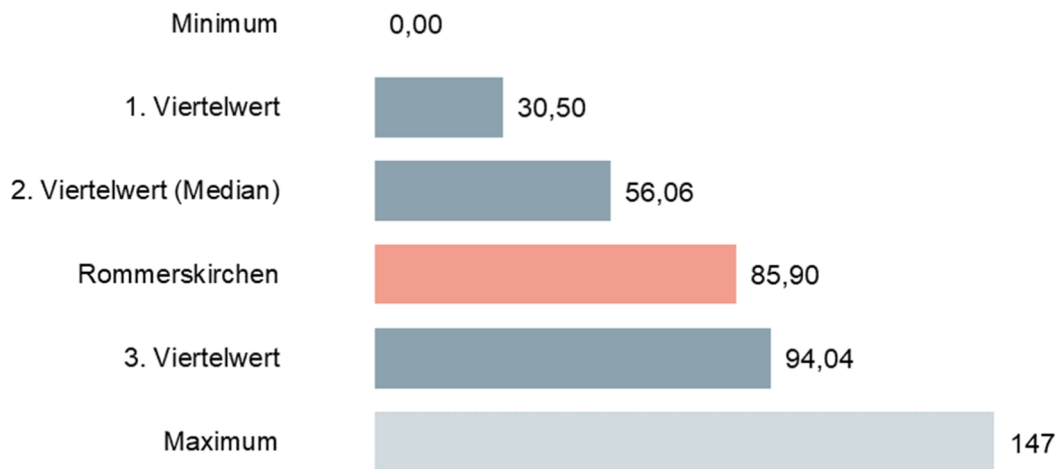
- ➔ Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen liegt in der Gemeinde Rommerskirchen deutlich über dem Median. Grund hierfür sind in erster Linie die niedrigen Aufwendungen für die Trauerhallen. In 2022 steigt der Kostendeckungsgrad weiter an.

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.

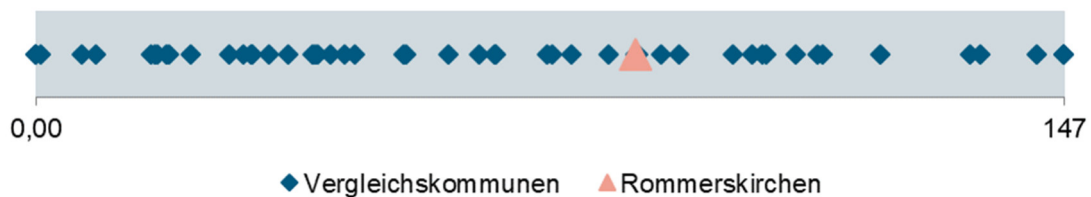
Die **Gemeinde Rommerskirchen** besitzt fünf Trauerhallen. Die Ausstattung ist nach Angaben der Kommune bedarfsgerecht. Es handelt sich überwiegend um vergleichsweise kleine Trauerhallen. Nur in einer Trauerhalle ist eine Kühlkammer vorhanden. Instandhaltungsmaßnahmen erfolgen kontinuierlich. Größere Sanierungsmaßnahmen werden durchgeführt, sofern dies erforderlich ist. Langfristige Konzepte für die Trauerhallen bestehen nicht.

Die Erlöse aus den Gebühren für die Trauerhallen liegen im Betrachtungsjahr bei 18.120 Euro, die Aufwendungen bei 21.095 Euro.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl. Es gibt Kommunen, die nur geringe oder gar keine Einnahme für ihre Trauerhallen erzielen und somit die Kosten nur in geringem Maße bzw. gar nicht decken können. Der Maximalwert wird durch Mehreinnahmen im Rahmen einer Vermietung an Bestatter erzielt.

Die Gemeinde Rommerskirchen erreicht im Vergleichsjahr einen guten Kostendeckungsgrad. Grund hierfür sind in erster Linie die niedrigen Aufwendungen für die Trauerhallen. Die Aufwendungen liegen bei 4.219 Euro je Trauerhalle und damit deutlich unter dem Median von rund 9.000 Euro. In 2022 steigt der Kostendeckungsgrad weiter auf rund 95 Prozent. Grund hierfür sind mehr Erträge.

Die Erträge sind von der Anzahl der Beisetzungen und der damit verbundenen Nutzungen der Trauerhallen abhängig. In 2021 werden die Trauerhallen bei 35 von insgesamt 145 Beisetzungen genutzt. Das entspricht einem Anteil von rund 24 Prozent.

Anteil Nutzungen Trauerhallen in Prozent 2021

Kennzahl	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Bestattungen	24,14	0,00	29,51	57,72	75,42	137	48

Die Trauerhallen werden in Rommerskirchen weniger stark frequentiert als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Allerdings schwankt der Anteil der Nutzungen im Zeitvergleich:

Anteil der Nutzungen Trauerhallen an den Bestattungen in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
55,36	22,07	24,14	48,77

Es ist davon auszugehen, dass die rückläufige Frequentierung der Jahre 2020 und 2021 in Zusammenhang mit Beschränkungen der Corona-Pandemie steht. Um die Zahl der Nutzungen weiter zu steigern, könnte die Friedhofsverwaltung ihre Hallen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit darstellen und gezielt hierfür werben. Diesbezüglich wird auf die Empfehlung zu Ziffer 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit verwiesen.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

➔ Feststellung

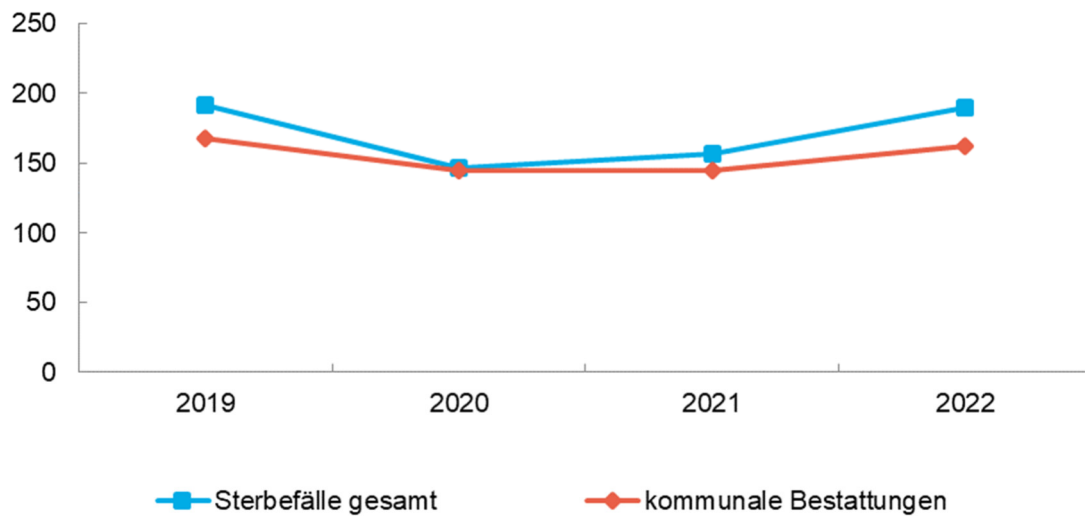
Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Rommerskirchen im Rahmen der Gebührenkalkulation. Noch mehr Transparenz ermöglicht eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik.

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

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

Die Einwohnerzahl liegt in **Rommerskirchen** 2023 nach den Angaben von IT.NRW bei 13.505 Einwohnern. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040 auf 14.214 Einwohner steigt. Die Zahl der Einwohner ab 80 Jahren wird sich lt. den Prognosewerten von 969 Einwohnern in 2023 auf 1.321 Einwohner in 2040 erhöhen. Das entspricht einer Steigerung von rund 36 Prozent. Trotzdem geht die Gemeindemodellrechnung nur von einem leichten Anstieg der Sterbefälle aus (2023 – 158 Sterbefälle / 2040 – 195 Sterbefälle).

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Rommerskirchen



Während 2020 noch nahezu alle Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen bestattet worden sind, nimmt der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen 2021 und 2022 wieder ab. Im Gemeindegebiet gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Nach Angaben der Verwaltung liegt ein Grund für die rückläufigen Bestattungszahlen darin, dass Verstorbene in der Nähe ihrer Angehörigen bestattet werden möchten. Die kommunalen Bestattungen erfolgen in Rommerskirchen überwiegend in Urnengräbern:

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

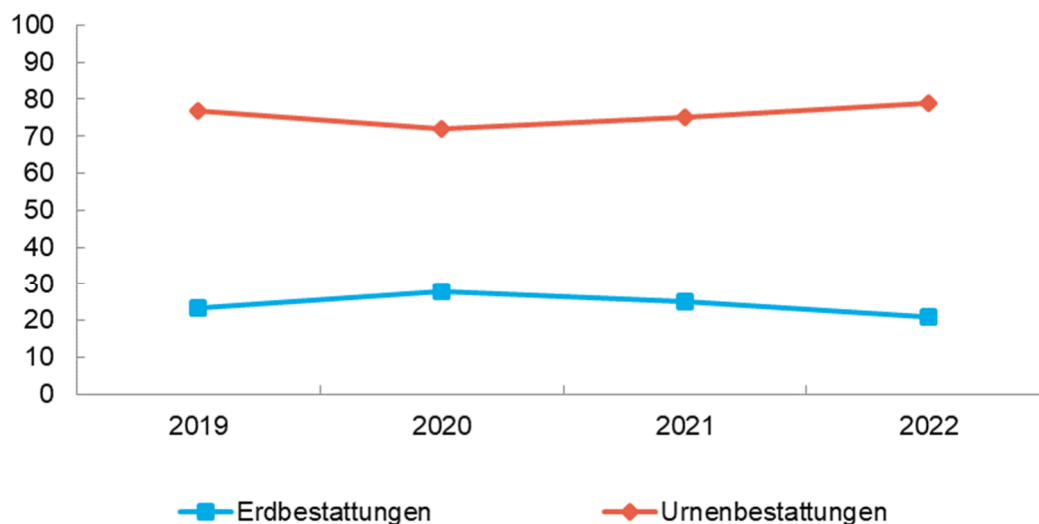
Kennzahlen	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestat- tungen auf kommuna- len Friedhöfen in Prozent	24,83*	6,25	23,31	33,94	44,10	64,86	52
Anteil Bestattungen Urnengräber an Be-	74,48*	29,73	54,91	64,39	73,76	93,75	52

Kennzahlen	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
stattungen auf kommu- nalen Friedhöfen in Prozent							

*Die Differenz zu 100 Prozent in der Addition resultiert aus Bestattungen auf dem Aschestreufeld

Die Gemeinde Rommerskirchen verzeichnet 2021 deutlich mehr Urnenbestattungen als Sargbestattungen. Das zeigt den generellen Wandel im Bestattungswesen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Rommerskirchen in dem Anteil an Urnenbestattungen bereits bei dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil. Für 2022 steigt der Anteil der Urnenbestattungen weiter auf rund 79 Prozent.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Rommerskirchen in Prozent



Der Anteil der Urnenbestattungen liegt im Zeitvergleich konstant auf einem hohen Niveau und zeigt seit 2020 eine leicht steigende Tendenz.

Die Gemeinde Rommerskirchen hat Transparenz über das Nachfrageverhalten. Die Kommune erhebt die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten im Rahmen der jährlichen Gebührenkalkulation²⁹. Die Gesamtzahl der Bestattungen ist mit Ist- und Plandaten im Haushalt dargestellt³⁰. Noch mehr Transparenz erzielt die Kommune, wenn sie die Bestattungszahlen im

²⁹ Gemeinde Rommerskirchen, Gebührenkalkulation Friedhofswesen 2024, Tabelle Grabstellengebühren 2024

³⁰ Gemeinde Rommerskirchen, Haushalt 2023, Seite 484, Leistungen

Zeitreihenvergleich friedhofsbezogen ausgewertet. Das eröffnet konkrete Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- ➔ Der Anteil der Bestattungsfläche an der gesamten Friedhofsfläche liegt in der Gemeinde Rommerskirchen bei rund 36 Prozent. Von der Bestattungsfläche ist ein großer Anteil unbelegt.

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.

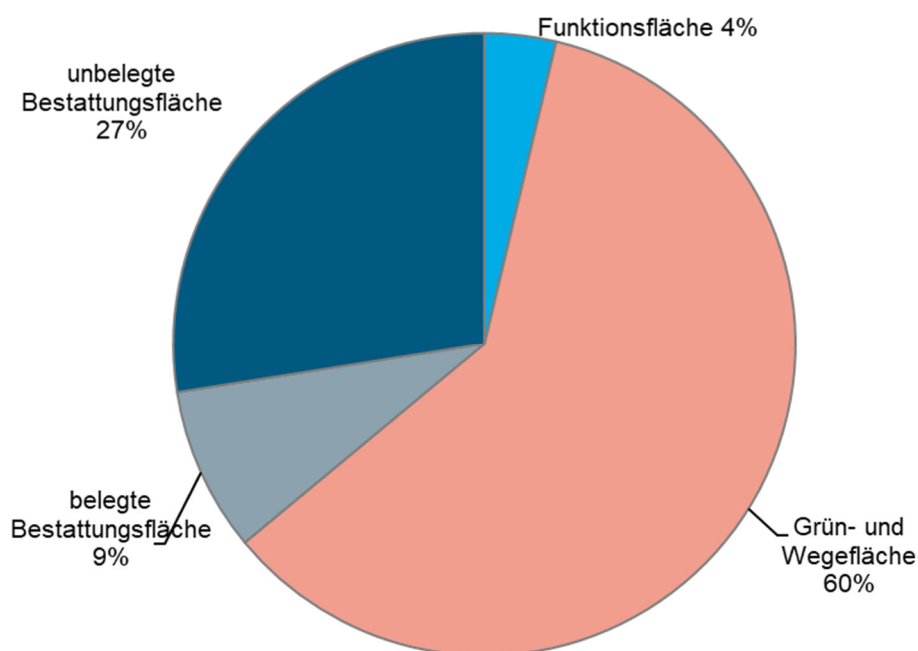
Die **Gemeinde Rommerskirchen** ermittelt die Friedhofsflächen (ohne Grabfelder) in Quadratmetern mit Ist- und Plandaten für den Haushalt. Für die folgenden Jahre ist keine Veränderung der Friedhofsflächen vorgesehen³¹.

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

³¹ Gemeinde Rommerskirchen, Haushalt 2023, Seite 484, Leistungen

Bei der Gemeinde Rommerskirchen teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent



Im Kapitel Grün- und Wegeflächen (Ziffer 5.7) analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Der wirtschaftliche Betrieb der Trauerhallen wird im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen betrachtet. Ein hoher Anteil der Friedhofsfläche entfällt in der Gemeinde Rommerskirchen auf Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche liegt insgesamt 36 Prozent.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	23,63	10,83	23,49	34,88	46,92	89,33	30

Kennzahl	Rommers- kirchen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	19,77	9,60	21,30	31,59	43,53	84,60	30
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,86	1,01	1,83	3,31	4,66	11,21	30

Von der gesamten Bestattungsfläche sind in Rommerskirchen rund 24 Prozent mit Grabstellen belegt. Während der Anteil der belegten Erdgräber im Vergleich geringer ausfällt, liegt der Anteil der belegten Fläche für Urnengräber über dem Median.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Das Nachfrageverhalten hat Auswirkung auf die Bestattungsfläche. Daher ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.

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

In früheren Jahren waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Deshalb waren die Flächenverbräuche entsprechend groß. Aber auch in **Rommerskirchen** ist der deutliche Wandel von Sargbestattungen zu Urnenbestattungen zu spüren (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Es wird weniger Fläche benötigt. Die Friedhofsplanung ist ein sehr langwieriger Prozess, in dem bereits jetzt die Weichen für eine generelle zukünftige Ausrichtung zu stellen sind.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Rommerskirchen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	16
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	76
Neukäufe Urnengräber 2021	89
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	4

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

In Rommerskirchen ist die Zahl der freiwerdenden Erdgrabstellen deutlich höher als die Zahl der Neukäufe. Bei den Urnengräbern überwiegen die Neukäufe deutlich. Urnengräber benötigen weniger Fläche als Erdgräber; insofern werden die freien Flächen auf den Friedhöfen wachsen. Die Verwendung der Flächen sollte langfristig geplant werden. Die Gemeinde Rommerskirchen versucht bereits, die Bestattungsfläche zu komprimieren. Die Verteilung der Wahlgräber erfolgt gemeinsam mit den Bestattern und für Bestattungen in Reihengräbern werden nur bestimmte Grabfelder freigegeben.

Darüber hinaus versucht die Gemeinde bewusst, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizusetzen, um diese dann wieder in Gänze zu beplanen. Einzelne Lücken versucht sie zu schließen. Nicht genutzte Grabfelder wandelt die Gemeinde in pflegeleichte Rasenflächen oder Blühwiesen um. Trotzdem gibt es auch in Rommerskirchen einzelne nicht mehr belegte Grabstellen auf Grabfeldern oder einzelne Grabstätten auf ansonsten bereits abgeräumten Grabfeldern.

Die Gemeinde bietet bis auf Urnengräber an Bäumen und Kolumbarien bzw. Urnennischen alle Grabformen an. Allerdings sind Urnengräber an Bäumen auch in dem Angebotsspektrum der gewerblich genutzten Memoriam-Gärten auf den städtischen Friedhöfen enthalten. Die größte Nachfrage besteht in Rommerskirchen nach Urnenwahlgräbern gefolgt von Erdwahlgräbern, Urnengemeinschaftsgräbern und Urnenreihengräbern.

Tendenziell steigt die Nachfrage nach pflegefreien bzw. pflegearmen Grabstätten. Wenn der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen weiter zurückgeht (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren), könnte die Gemeinde Rommerskirchen darüber nachdenken, ihr Bestattungsangebot durch weitere Urnengräber an Bäumen oder Kolumbarien bzw. Urnennischen zu erweitern. Diese Bestattungsformen sind pflegearm bzw. pflegefrei und können auf kleinem Raum angeboten werden. Die Bestattungsfläche kann so noch weiter komprimiert werden.

→ Empfehlung

Wenn der Anteil der kommunalen Bestattungen weiter zurückgeht, könnte die Gemeinde Rommerskirchen über die Einrichtung von Urnenbestattungen an Bäumen sowie Urnennischen oder Kolumbarien nachdenken. Diese Bestattungsformen entsprechen der zunehmenden Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Grabarten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- ➔ Der Anteil der Grün- und Wegeflächen liegt in der Gemeinde Rommerskirchen bei rund 60 Prozent. Die Flächen müssen in Zusammenhang mit der Entwicklung der Bestattungsfläche langfristig geplant werden.

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

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen. Nach Aussage der **Gemeinde Rommerskirchen** sind die Strukturen (z. B. Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege, etc.) der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen grundsätzlich bekannt. Notwendige Arbeiten werden im Rahmen aktueller Gegebenheiten durchgeführt.

Grün und Wegeflächen in Prozent 2021

Kennzahlen	Rommerskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche	60,29	14,45	38,02	50,96	66,26	78,84	37
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche	46,13	33,84	46,44	52,85	67,15	78,72	31
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche	53,87	21,28	32,85	47,15	53,57	66,16	31

Die Spannweite der Kennzahlen steht in Zusammenhang mit der unterschiedlichen Strukturierung der Friedhöfe. Die Gemeinde Rommerskirchen hat im Vergleich einen erhöhten Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Insbesondere die Wegeflächen sind in Rommerskirchen vergleichsweise stark ausgeprägt. Da so große Flächen nicht benötigt werden, hat die Kommune nicht genutzte Flächen abgeteilt, sowie Erweiterungsflächen verpachtet oder einer anderen Nutzung zugeführt. Insofern reagiert die Gemeinde bereits auf die geänderten Strukturen.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

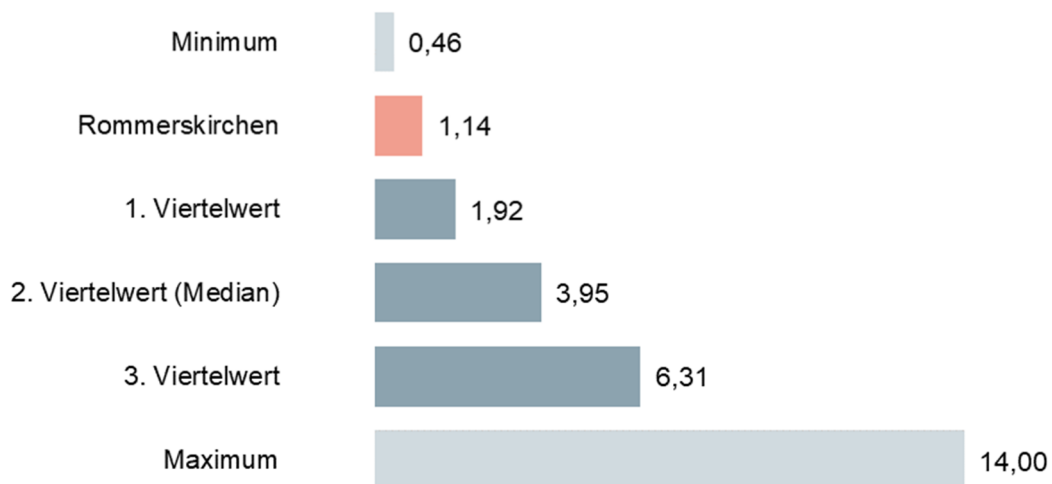
Die Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen sind in der Gemeinde Rommerskirchen vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen sind in Relation zur Nutzung der Flächen zu setzen.

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.

Seit dem Jahr 2020 ist der Baubetriebshof in der **Gemeinde Rommerskirchen** für die Unterhaltung der Grünflächen zuständig. Vorher war eine externe Firma für die Pflege der Grünflächen verantwortlich. Die Wegepflege erfolgt weiterhin durch eine externe Firma. Über die Pflegestandards sind jeweils Leistungsvereinbarungen festgelegt worden. Teilweise werden Friedhofsflächen auch in Form von Memoriam-Gärten gewerblich genutzt. Hier pflegen Friedhofsgärtner die Flächen. Kontrollen führen die Beschäftigten des Tiefbauamtes regelmäßig durch. Darüber hinaus erfolgt in regelmäßigen Abständen eine Begehung der Friedhöfe durch die Friedhofskommission.

Der Anteil der Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen an den Gesamtaufwendungen für das Friedhofswesen liegt in Rommerskirchen bei 16 Prozent.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Die Gemeinde Rommerskirchen weist im Vergleich niedrige Unterhaltungsaufwendungen für ihre Grün- und Wegeflächen auf. Das wirkt sich positiv auf den Kostendeckungsgrad aus (siehe Ziffer 5.5.1 Kostendeckungsgrad). Die Aufwendungen konnten nach der Übertragung der Grünpflege auf den Baubetriebshof deutlich reduziert werden.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche Rommerskirchen 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
2,57	2,90	1,14	1,13

Um die Unterhaltungsaufwendungen auch weiterhin möglichst gering zu halten, sollte sich die Gemeinde bei der Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können z. B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z. B. an den Hauptachsen), können dagegen ansprechender gestaltet sein.

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

→ Empfehlung

Um den Unterhaltungsaufwand auch weiterhin niedrig zu halten, sollte die Gemeinde Rommerskirchen die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Konkrete Zielsetzungen für das Friedhofswesen hat die Gemeinde Rommerskirchen bislang nicht festgelegt. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	123	E1	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die vorhandenen Kennzahlen nutzen und ergänzen, um hieraus konkrete strategische und operative Handlungsziele für die einzelnen Friedhöfe abzuleiten. Entwicklungen sollten über ein Berichtswesen transparent für die Entscheidungsträger darstellt werden.	124
F2	Die Gemeinde Rommerskirchen betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofs- und Bestattungswesen.	125	E2	Die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen sollte verbessert werden. Neben einer Darstellung des Bereiches auf der Homepage der Gemeindeverwaltung ist auch das Erstellen eines Flyers denkbar.	126
Gebühren					
F3	Nutzer pflegeärmerer Bestattungsformen könnte die Gemeinde Rommerskirchen noch stärker am Gebührenaufkommen beteiligen.	128	E3	Die Gemeinde Rommerskirchen kann das Gebührenaufkommen an die Nachfrage anpassen, wenn Nutzer kleinerer Flächen über Äquivalenzziffern verstärkt am Gebührenaufkommen beteiligt werden.	129
Friedhofsflächen					
F4	Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Rommerskirchen im Rahmen der Gebührenkalkulation. Noch mehr Transparenz ermöglicht eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik.	131	E4	Die Gemeinde Rommerskirchen sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.	134
F5	Das Nachfrageverhalten hat Auswirkung auf die Bestattungsfläche. Daher ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt.	136	E5	Wenn der Anteil der kommunalen Bestattungen weiter zurückgeht, könnte die Gemeinde Rommerskirchen über die Einrichtung von Urnenbestattungen an Bäumen sowie Urnennischen oder Kolumbarien nachdenken. Diese Bestattungsformen entsprechen der zunehmenden Nachfrage nach pflegarmen bzw. pflegefreien Grabarten.	137

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegeflächen sind in der Gemeinde Rommerskirchen vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen sind in Relation zur Nutzung der Flächen zu setzen.	139	E6	Um den Unterhaltungsaufwand auch weiterhin niedrig zu halten, sollte die Gemeinde Rommerskirchen die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.	140

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de