

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Schlangen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Schlangen	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
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	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
1. Finanzen	27
1.1 Managementübersicht	27
1.2 Aufbau des Teilberichtes	28
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	28
1.4 Haushaltssituation	29
1.4.1 Haushaltsstatus	30
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	32
1.4.3 Eigenkapital	34
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	37
1.5 Haushaltssteuerung	41
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	41
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	49
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	57
2.1 Managementübersicht	57
2.2 Aufbau des Teilberichtes	58

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	58
2.4	Zahlungsabwicklung	59
2.4.1	Aufwendungen	59
2.4.2	Einzahlungen	61
2.4.3	Prozessbetrachtungen	65
2.5	Vollstreckung	69
2.5.1	Aufwendungen	69
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	71
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	76
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	78
3.	Gremienarbeit	80
3.1	Managementübersicht	80
3.2	Aufbau des Teilberichtes	81
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	81
3.4	Profil Gremienarbeit	82
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	83
3.4.2	Sitzungsmanagement	85
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	87
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	88
3.5.2	Aufwendungen	90
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	94
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	98
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	99
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	101
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	103
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	105
4.1	Managementübersicht	105
4.2	Aufbau des Teilberichtes	106
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	106
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	107
4.5	Personalressourcen	113
4.5.1	Personalquoten	113
4.5.2	Stellenbesetzung	116
4.5.3	Altersstruktur	117
4.5.4	Querschnittsaufgaben	118
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	119
4.6.1	Personalmanagement	120
4.6.2	IT-Management	123
4.7	Digitalisierungsniveau	124
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	127

4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	130
5.	Friedhofswesen	132
5.1	Managementübersicht	132
5.2	Aufbau des Teilberichtes	133
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	133
5.4	Örtliche Strukturen	134
5.5	Friedhofsmanagement	135
5.5.1	Organisation	135
5.5.2	Steuerung	136
5.5.3	Digitalisierung	137
5.6	Gebühren	137
5.6.1	Kostendeckung	138
5.6.2	Trauerhallen	140
5.7	Friedhofsflächen	141
5.7.1	Einflussfaktoren	141
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	144
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	146
5.8	Grün- und Wegeflächen	147
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	147
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	148
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	150
	Kontakt	152

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen 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.

Verschiedene Krisen belasten seit einigen Jahren die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Insgesamt besteht für Schlangen weiterhin ein Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern und Konsolidierungsmaßnahmen vorzubereiten. Zwar erzielt Schlangen im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 Jahresüberschüsse und ist seit dem Haushaltsjahr 2020 nicht mehr zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet. Allerdings fällt das Jahresergebnis 2023 bereits negativ aus und die **Plandaten** zeigen ab dem Jahr 2024 bis 2027 **deutliche Defizite**. Diese führen dazu, dass die mit Jahresüberschüssen aufgefüllte **Ausgleichsrücklage** in 2026 vollständig aufgezehrt wird. Daher plant die Gemeinde Schlangen für 2027 mit einem genehmigten Verlustvortrag. Dabei ist die Haushaltsplanung deutlich von der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer auf Ertragsseite und der Kreis- und Jugendamtsumlage auf der Aufwandsseite abhängig.

Interkommunal ist die **Eigenkapitalquote** unterdurchschnittlich und die Gemeinde plant mit einem weiteren Eigenkapitalverzehr. Durch die geplanten Haushaltsdefizite mit Verzehr der Ausgleichsrücklage verringert sich der eigene Handlungsspielraum.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Schlangen als Konzern sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen Vermögens zeigt insgesamt keinen dringlichen Handlungsbedarf. Einzelne Reinvestitionsbedarfe hat die Gemeinde bereits im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Die Gemeinde Schlangen überträgt wenige investive **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Dennoch nimmt sie **investive Haushaltsansätze** nur zu 35 bis 56 Prozent tatsächlich in Anspruch. Damit erreicht sie mit Ausnahme des Jahres 2021 einen höheren Ausschöpfungsgrad als die Vergleichskommunen. Dennoch gelingt es der Gemeinde damit ebenfalls nicht, das jährliche Investitionsvolumen voll umzusetzen. Wir empfehlen die Haushaltstransparenz zu erhöhen, indem sich die Haushaltsplanungen insbesondere für das erste Planjahr durch eine kritische Prüfung an dem realisierbaren Bedarf orientiert.

Da die Gemeinde Schlangen über ein Derivat verfügt, ergibt sich derzeit die Pflicht diesbezüglich verbindliche Regelungen in einer Dienstanweisung zu verfassen. Sie sollte in diesem Zusammenhang die gelebten Strukturen und Prozesse für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** in verbindliche schriftliche Handlungsrahmen überführen.

In der **Zahlungsabwicklung** profitiert die Gemeinde Schlangen von einem hohen Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten, die sie auch regelmäßig aktiv bewirbt. Um den Arbeitsaufwand zu verringern, sollte die Gemeinde eine Automatisierung bei der Buchung der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle prüfen. Auch sollte sie ihr **Mahnverfahren** überprüfen. Hier sollte Ziel sein, die Anzahl der Mahnungen zu reduzieren und im Falle einer Mahnung zudem eine höhere Erfolgsquote zu erreichen.

Die **Vollstreckung** in der Gemeinde Schlangen zeigt eine hohe Anzahl an abgewickelten Forderungen je Vollzeit-Stelle und aufgrund des geringen Personaleinsatz auch geringe Aufwendungen. Allerdings steigen die im jeweiligen Jahr hinzukommenden Vollstreckungsforderungen und damit auch die insgesamt noch offenen Vollstreckungsforderungen. Dies sollte die Gemeinde Schlangen im Sinne eines Forderungsmanagements regelmäßig auswerten und auch das Instrument der Niederschlagungen bedarfsgerecht nutzen.

Die Gemeinde Schlangen sollte zukünftig die Instrumente des **Schuldnerverzeichnisses und der Vermögensauskünfte** nutzen, da dies wirksame Instrumente für eine schnelle und wirtschaftliche Realisierung offener Forderungen ist.

Aufgrund einer im Jahr 2025 anstehenden altersbedingten Fluktuation und des geringen Stellenanteils bietet es sich für die Gemeinde Schlangen an, die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit zu prüfen.

Die **Gremienstruktur** orientiert sich an der Verwaltungsstruktur und die Gemeinde Schlangen hat ein Sitzungsmanagement eingerichtet. Auffällig ist die im Vergleich hohe Anzahl an Sitzungsterminen. Diese ist insbesondere auf Vergabeverfahren zurückzuführen. Die Gemeinde Schlangen sollte in diesem Zusammenhang die **Regelungen zur Vergabeentscheidung** in einem politischen Gremium hinterfragen.

Die Gestaltung der **Fraktionszuwendungen** entspricht bisher nicht der gültigen Erlasslage. Dies nimmt die Gemeinde Schlangen zum Anlass, im Jahr 2025 eine neue Berechnung durchzuführen und die Regelungen anzupassen. Es bestehen weitere geringe Optimierungsmöglichkeiten wie z.B. der Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung einzuholen oder auch die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz zu veröffentlichen. Ergänzend sollte sich die Kommune nun auch mit den neuen Möglichkeiten digitaler und hybrider Gremiensitzungen befassen.

Die Gemeinde Schlangen hat die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Generationenwechsel sowie die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit gut im Blick. Die in 2022 und 2023 durchgeführte Beratung hat zudem viel zur Sensibilisierung des Handlungsbedarfes und Transparenz der sinnvollen Maßnahmen in den Bereichen **Personal, Organisation und IT** beigetragen. Die Altersstruktur zeigt wie in anderen Kommunen, dass die Verwaltung in den nächsten Jahren viele Fachkräfte verliert und es ist fraglich, ob alle Stellen über Ausbildung oder Ausschreibungen wiederbesetzt werden können. Wichtig ist daher noch eine flächendeckende aufgabenbe-

zogene Festlegung des **Personalbedarfs**. Auch im **Prozessmanagement** stehen für die Gemeinde Schlangen noch Aufgaben an. Dieses nimmt bei der Gestaltung von digitalen Prozessen und als ein Baustein für die Wissenssicherung an Bedeutung zu.

Die Gemeinde Schlangen erreicht einen guten **Digitalisierungsstand**, schöpft das vorhandene Potenzial aber noch nicht in Gänze aus.

Im **Friedhofswesen** stellt die Gemeinde Schlangen die Infrastruktur über drei kommunale Friedhöfe. Seit den 2010-er Jahren verändert sich die bevorzugte Bestattungskultur und in Schlangen erfolgen mehr Urnen- als Erdbestattungen. Die aus vermehrten Urnenbestattungen entstehenden Folgen sind in Schlangen heute schon erkennbar und zeigen sich mit **steigenden Flächenüberhängen**. Der zukünftige wirtschaftliche Betrieb steht unter der Prämisse von notwendigen **Umstrukturierungen**, Schaffung bedarfsgerechter neuer Bestattungsformen bei gleichzeitiger Vermeidung von zerstreuten Flächenüberhängen. Es ist daher für die Gemeinde Schlangen wichtig, hier in die langfristige Planung einzutreten.

Im Jahr 2025 führt die Gemeinde Schlangen eine **Gebührenkalkulation** durch. Für einen wirtschaftlichen Betrieb sollte die Gemeinde Schlangen darauf achten, die Gebührenkalkulationen und –nachkalkulationen regelmäßiger durchzuführen und diese auch gesondert für die Trauerhalle durchzuführen. Über die Gebühren erzielt die Gemeinde Schlangen eine **Kostendeckung** im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2022 von rd. 66 bis 72 Prozent. Zudem sollte sie Pflegestandards für die Unterhaltung der **Grün- und Wegeflächen** festlegen und die Unterhaltungskosten für eine zielorientierte Steuerung ermitteln.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Schlangen

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.

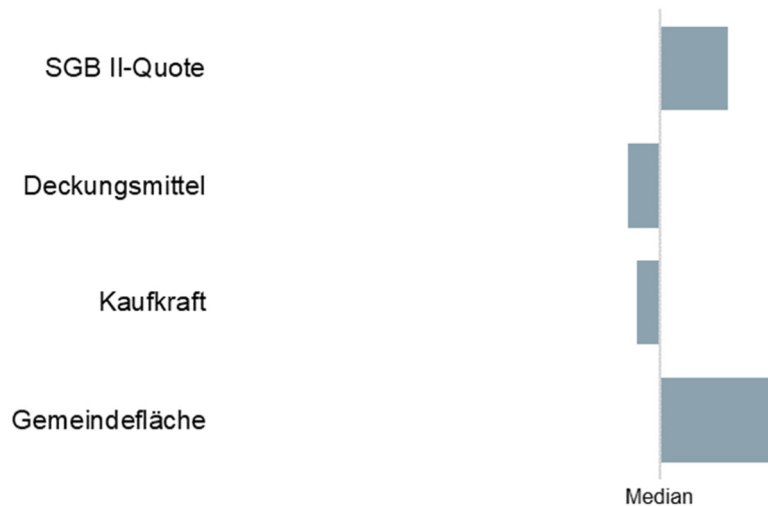
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Schlangen 2024



In den interkommunalen Vergleich fließen die Daten der 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerung unter 10.000 Einwohnern ein. Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über und nach links unter dem Median.

Die SGB II-Quote liegt mit 6,07 Prozent über dem Median von 5,25 Prozent. Dies weist auf eine tendenziell belastende Sozialstruktur hin. Dies korrespondiert mit der unterdurchschnittlichen Kaufkraft.

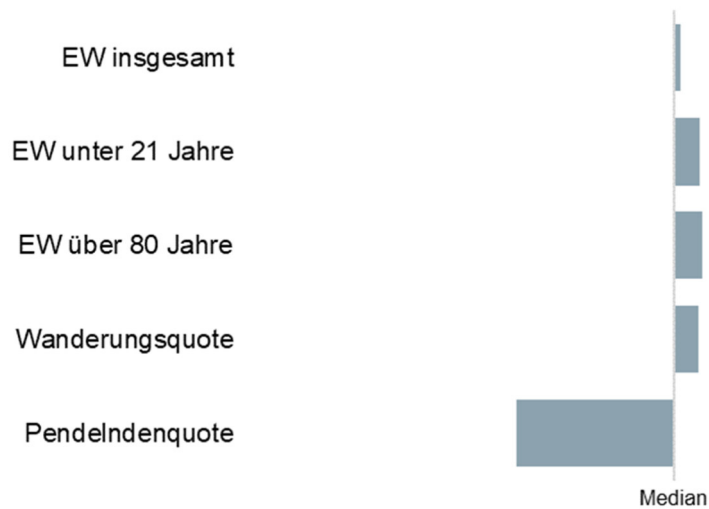
Der Gemeinde Schlangen stehen allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung, die unter dem Median der betrachteten Kommunen liegen. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen.

Die Gemeinde Schlangen hat mit 75,97 qkm eine vergleichsweise große Gemeindefläche.

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 Schlangen 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahlen in Schlangen sind stabil bis leicht steigend. Sie steigen von 9.286 im Jahr 2018 auf 9.391 im Jahr 2024 leicht an. Ab 2021 überwiegen die Zuzüge gegenüber den Wegzügen leicht.

Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsstruktur steigt der Bevölkerungsanteil der über 80-Jährigen und verdeutlicht die typische demografische Entwicklung mit einer steigenden älteren Bevölkerung. Der Bevölkerungsanteil der unter 21-Jährigen steigt in Schlangen ebenfalls leicht an. So wachsen die Bevölkerungszahlen der unter 21-Jährigen von 2.057 im Jahr 2018 auf 2.143 im Jahr 2024 an. Diese Entwicklung zeigt, dass die Gemeinde Schlangen für Familien attraktiv ist.

Wie viele Kommunen dieser Größenordnung mit größeren Kommunen im Umfeld pendeln in Schlangen mehr Berufstätig aus als ein. Dies ist der Gemeinde Schlangen bewusst, da die umliegenden größeren Städte viele Arbeitsplätze bereit halten und Schlangen zudem über eine gute ÖPNV-Verbindung verfügt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind in den Kommunen regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen

Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Alle Kommunen geben eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

Die Gemeinde Schlangen hat sich ebenfalls im Nachgang zur letzten überörtlichen Prüfung sowohl in der Verwaltung als auch in den politischen Gremien mit den Feststellungen und Empfehlungen beschäftigt. Sie fließen in die Arbeit der Gemeinde Schlangen ein und verschiedene Empfehlungen wurden umgesetzt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-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.

³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 (= kleine 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 zeigt den formellen Handlungsrahmen einer Kommune auf, macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und weist dabei auf Ansätze für Veränderungen hin.

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Schlangen haben wir von März 2024 bis Januar 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir überwiegend die Daten der Jahre 2022 und 2023. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Schlangen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben

Leitung der Prüfung

Stephanie Höpker

Finanzen

Isabel Meermeier

Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Isabel Meermeier
Gremienarbeit	Alexander Bauer
Personal, Organisation und IT	Julia de Jong
Friedhofswesen	Alexander Bauer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam am 18. Februar 2025 die Ergebnisse dem Bürgermeister und der Verwaltungsspitze vorgestellt.

Herne, den 25. März 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Haushaltssituation

	Feststellung
F1	Die Gemeinde Schlangen hat in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse, des geringen Eigenkapitals und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht jedoch aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Schlangen einwohnerbezogen zuletzt deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Ihre verfügbaren investiven Mittel nimmt sie jedoch im Prüfungszeitraum durchschnittlich zu weniger als die Hälfte in Anspruch.	E1	Ziel der Gemeinde Schlangen sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Die Gemeinde Schlangen hat bisher, obwohl sie ein Derivat in ihrem Kreditportfolio hält, keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E2	Die Gemeinde Schlangen sollte ihrer Pflicht zum Erlass einer örtlichen Dienstanweisung zu ihrem Finanzinstrument nachkommen. Zusätzlich sollte sie sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen kann in die örtliche Dienstanweisung aufgenommen werden und sollte neben strategischen Vorgaben auch Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F3	Die Gemeinde Schlangen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schlangen bisher nicht schriftlich fixiert.	E3	Die Gemeinde Schlangen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Aufwendungen je Einzahlung positionieren sich im interkommunalen Vergleich über dem Median. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	E1.1	Die Gemeinde sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.
F2	Die Gemeinde Schlangen verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert. Dennoch muss sie verhältnismäßig viele fällige Forderungen mahnen.	E2	Die Gemeinde Schlangen sollte darauf hinwirken, die Mahnquote und die Erfolgsquote zu verbessern. Hierzu können kürzere Fristen für die Fälligkeit und geringere Abstände zwischen den Mahnläufen sinnvoll sein. Sie sollte danach evaluieren, ob dies zu einer schnelleren Forderungsbegleichung und geringeren Mahnquote führt.
F3	Die Gemeinde Schlangen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Regelungen zum E-Payment bestehen nicht, sodass sich noch Optimierungspotenzial ergibt.	E3	Die Gemeinde sollte für ihre E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.
F4	Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise geringen Aufwendungen. Sie erzielt eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Trotzdem steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen kontinuierlich an. Dies liegt neben dem Anstieg an neuen Vollstreckungen auch daran, dass die Gemeinde Schlangen derzeit das Instrument der Niederschlagungen ausgesetzt hat.	E4.1	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Bei einer Zusammenarbeit sind Maßnahmen zu medienbruchfreien Prozessen, Schnittstellen und Rahmenbedingungen mit gemeinsamen Standards und klaren Aufgabenzuständigkeiten zur Vollstreckungsübergabe und -bearbeitung aufzustellen.
		E4.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit der Niederschlagung bei uneinbringlichen Forderungen prüfen.
F5	Die Gemeinde Schlangen stellt Abfragen zu Vermögensauskünften, nimmt jedoch weder selber Vermögensauskünfte ab, noch beauftragt sie Dritte mit der Abnahme der Vermögensauskunft für Gemeindezwecke. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde bisher nicht vor.	E5.1	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke stärker nutzen. Beispielsweise sollte die Gemeinde selbst die Abnahme von Vermögensauskünften durch Dritte veranlassen.
		E5.2	Die Gemeinde Schlangen sollte durch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und einen weiteren Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.

Feststellung		Empfehlung	
Gremienarbeit			
F1	Die Gremien der Gemeinde Schlangen tagen häufiger als die Gremien in den meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig weist Schlangen eine höhere Anzahl an Dringlichkeitsentscheidungen auf. Auch verzeichnet Schlangen mehr Anregungen und Beschwerden als andere Kommunen.	E1	Die Gemeinde Schlangen sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten
F2	Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen, jedoch liegt der Höchstsatz des Verdienstausfalles über dem gesetzlich vorgegebenen Mindestlohn.	E2	Die Gemeinde Schlangen sollte bei der Festlegung des Regelstundensatzes für den Verdienstausfall die Vorgaben des § 6 Abs. 1 EntschVO beachten. Dazu sollte sie regelmäßig prüfen, ob der Stundensatz mindestens der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns entspricht.
F3	Die Gemeinde Schlangen erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E3.1	Die Gemeinde Schlangen sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.
		E3.2	Die Gemeinde Schlangen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen und dokumentieren. Des Weiteren sollte die Gemeinde Schlangen eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung einfordern.
F4	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitglieder Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Schlangen nicht möglich.	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte die Gemeinde Schlangen wie geplant die formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitaler und hybrider Gremiensitzung schaffen.
F5	In der Gemeinde Schlangen findet keine Veröffentlichung über die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) statt.	E5	Die Gemeinde Schlangen sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Schlangen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen zu den Themenfeldern Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind weitreichend durch dokumentierte Entscheidungen und Konzeptionen abgesichert. Eine größere Herausforderung stellt lediglich die zu geringe Prozessorientierung	E1.1	Um die gute Datenlage zur Personalplanung abzurunden und einen schnellen Überblick zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Schlangen die Qualifikationen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzkatasters zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
	dar. Darüber hinaus bestehen nur vereinzelt Ansätze, die gute Ausgangsposition noch weiter zu verbessern.		
		E1.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie vorgesehen flächendeckend Stellenbemessungen durchführen. Damit erhält sie eine solide Basis für ihren Personalbedarf und kann Abweichungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern.
		E1.3	Der Umgang mit IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen Prozess verschriftlicht werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte hierdurch automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.
		E1.4	Die Gemeinde Schlangen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.
		E1.5	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind. Der Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung wird empfohlen.
		E1.6	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre guten IT-Sicherheitsmaßnahmen und –Strukturen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren, um sie bestmöglich abzusichern.
F2	Die Gemeinde Schlangen hat für ihr Personalmanagement bereits viele gute Instrumente etabliert und auch verschriftlicht. Die hierdurch entstandenen Checklisten bzw. Arbeitshilfen strukturieren die Abläufe. Das Leitbild der Gemeinde Schlangen wird akzeptiert und gelebt. Es sind nur kleinere Optimierungsansätze vorhanden.	E2.1	Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Schlangen die Krankentage der Mitarbeitenden zentral dokumentieren, im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben sowie diese regelmäßig auswerten. Dieses Vorgehen verschafft nicht nur dem Personalmanagement einen besseren Überblick, sondern schützt auch den gesamten Personalbestand vor Überlastung, da diese rechtzeitig erkannt und gegensteuernde Maßnahmen eingeleitet werden können.
		E2.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant ein strukturiertes Wissensmanagement einführen, um unkontrollierte Wissensverluste zu vermeiden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Schlangen ist im Bereich des IT-Managements auf einem guten Weg und erfüllt weitgehend die Sollvorstellungen der gpaNRW. Lediglich im Bereich des Anforderungsmanagements hat die Gemeinde Schlangen noch Optimierungspotenzial.	E3	Die Gemeinde Schlangen sollte den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit strategischen Vorgaben gewährleisten. Dies lässt die Gemeinde noch zielgerichteter agieren und minimiert Risiken.
F4	Die Gemeinde Schlangen erreicht in den betrachteten Prozessen einen guten Digitalisierungsstand. Sie kann das Potenzial digital eingehender Daten für verwaltungsinterne Abläufe aber noch nicht ausschöpfen. Die dafür erforderlichen digitalen Akten und Workflows sind noch im Aufbau.	E4	Die Gemeinde Schlangen sollte mit hoher Priorität daran arbeiten, Verwaltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Ein verwaltungsweites Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerlässlich.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Schlangen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch ein gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	E1	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie messbare Ziele formulieren und die Zielerreichung durch regelmäßig fortgeschriebene Kennzahlen dokumentieren.
F2	Die Gemeinde Schlangen befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Die digitalen Friedhofspläne sind jedoch nicht aktuell.	E2	Für tiefgreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Schlangen ihre Friedhofspläne aktualisieren.
F3	Die Gemeinde Schlangen konnte im Friedhofswesen in keinem der letzten drei Jahre die Kostendeckung erreichen. Die letzte Gebührensatzung ist am 01. Januar 2014 in Kraft getreten.	E3	Die Gemeinde Schlangen sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen und insbesondere die Über- und Unterdeckungen ausgleichen. Dabei sollte die Gemeinde tendenziell eine Verbesserung der Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben.
F4	Die Gemeinde Schlangen unterhält eine kommunale Trauerhalle. Eine separate Kostenrechnung für die Trauerhalle liegt jedoch nicht vor.	E4	Die Gemeinde Schlangen sollte die Kosten und Erlöse für ihre kommunale Trauerhalle ermitteln, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle feststellen zu können. Ziel sollte eine Kostendeckung durch die Gebühren sein.
F5	Die Gemeinde Schlangen hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	E5	Die Gemeinde Schlangen kann die geringe Nutzung ihrer drei Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.
F6	Die Gemeinde Schlangen kann die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen nur mit einem sehr hohen zeitlichen Aufwand benennen. Eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit der Grün- und Wegeflächenunterhaltung ist daher momentan nicht möglich.	E6.1	Die Gemeinde Schlangen sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen regelmäßig ermitteln. Hiermit kann sie die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung dieser Friedhofsflächen feststellen und im Bedarfsfall Maßnahmen zur Kostenreduzierung ergreifen.
		E6.2	Die Gemeinde Schlangen sollte Pflegestandards festlegen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁴ in den Blick zu nehmen. 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, dass die Kooperationen außerhalb formaler Regelungen ein breites Themenspektrum umfassen.

Über einen Online-Fragebogen 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 Schlangen nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbd.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)

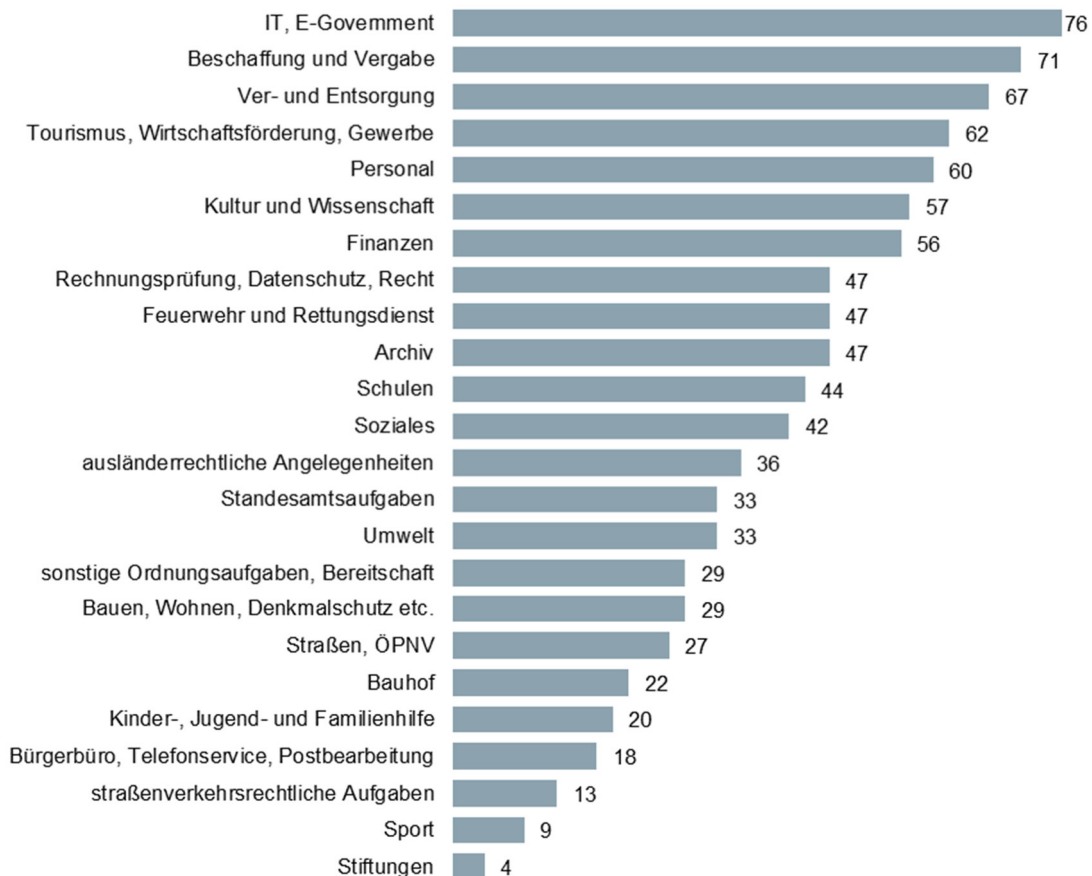
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

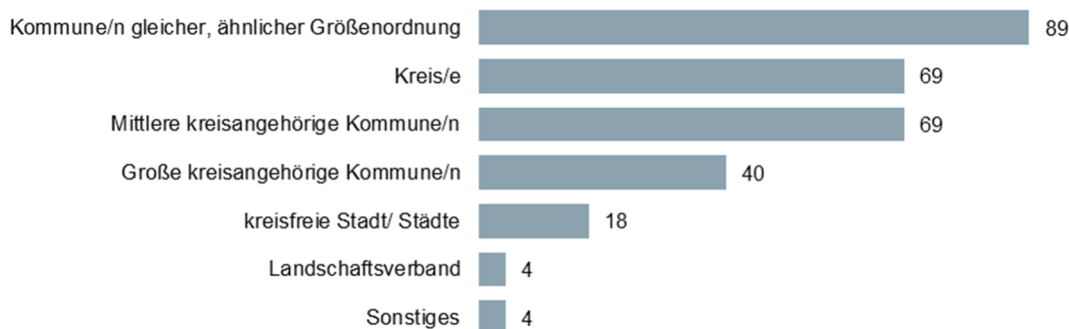


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

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

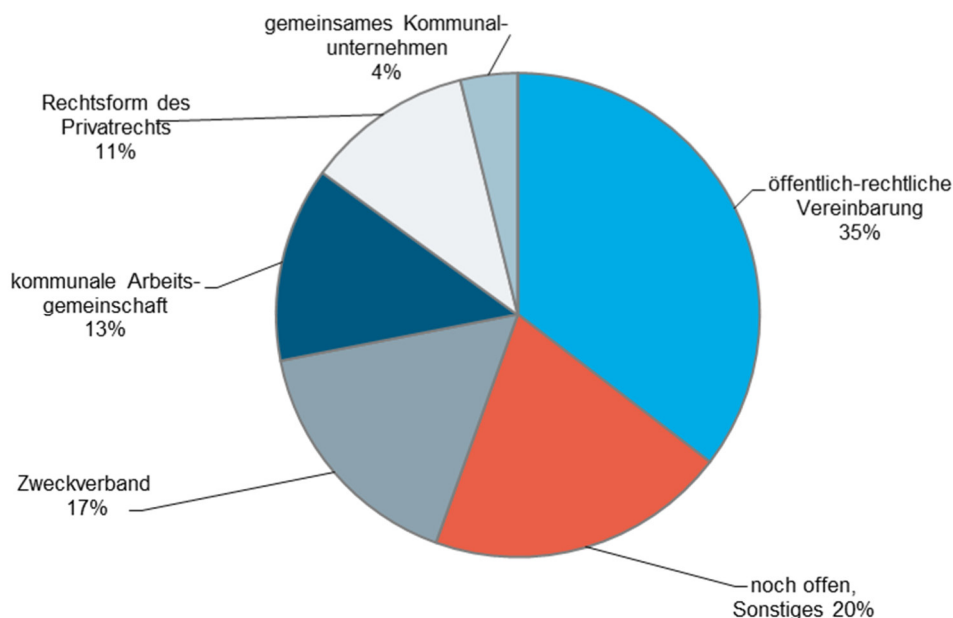


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

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.

Rechtsformen IKZ in Prozent



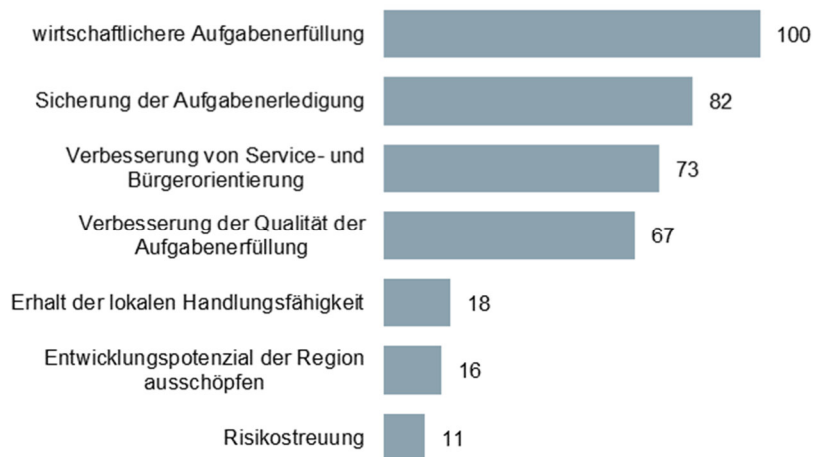
⁶ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen,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

Über ein Drittel 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 mit entsprechender Gremienstruktur wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Vorteil der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist weiterhin, dass darin klare Richtlinien für Handlungen und Entscheidungen festgelegt werden können.

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



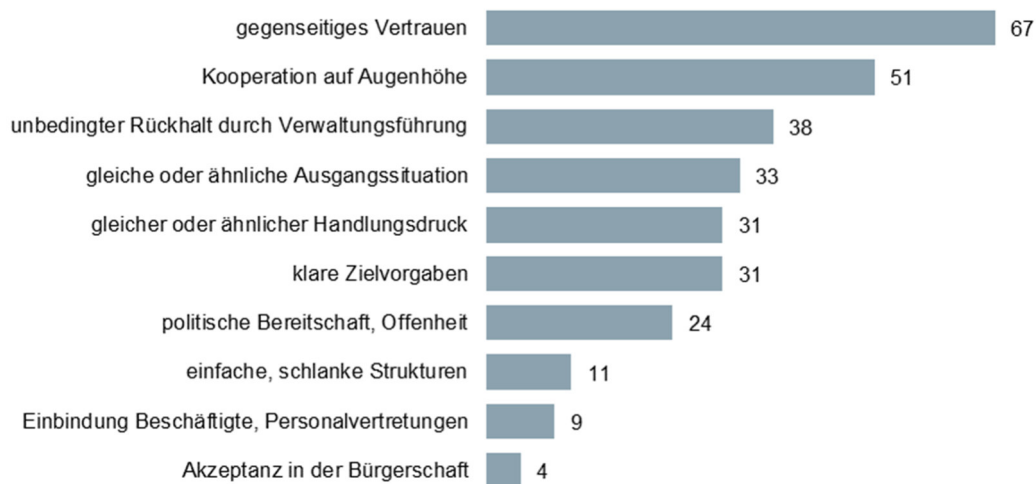
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

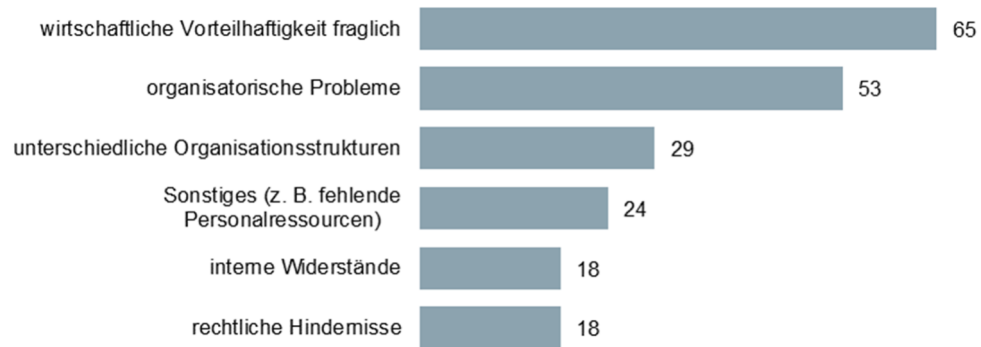


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

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 liegt bisher bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die gpaNRW sieht bei der **Gemeinde Schlangen** weiterhin einen Handlungsbedarf ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Gemeinde erzielt zwar im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 fast ausschließlich Jahresüberschüsse und ist seit dem Haushaltsjahr 2020 nicht mehr zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet. In den Jahren 2024 bis einschließlich 2027 plant sie jedoch hohe Defizite. Die Ausgleichsrücklage wird bereits in 2026 vollständig aufgezehrt sein. Für 2027 plant die Gemeinde den genehmigten Verlustvortrag. Dabei ist die Haushaltsplanung der Gemeinde spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuern, der Kreisumlage, aber insbesondere auch der Jugendamtsumlage.

Die Gemeinde Schlangen verfügt über eine vergleichsweise niedrige **Eigenkapitalausstattung**. Sie positioniert sich mit ihrer Eigenkapitalquote 1 in allen Jahren unterdurchschnittlich. Die geplanten Defizite würden dies noch verstärken und das Eigenkapital weiter mindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** Konzern der Gemeinde Schlangen liegen im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen **Vermögens** zeigt insgesamt keinen dringlichen Handlungsbedarf. Einzelne Reinvestitionsbedarfe hat die Gemeinde bereits im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Die Gemeinde Schlangen konnte in den vergangenen Jahren ihre Ausgleichsrücklage stärken und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden Ukraine-Krieg, dem Konflikt in Nahost und dem Klimawandel ergeben. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren bleibt damit für die Gemeinde weiterhin schwierig.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Schlangen verbindlich geregelt. Die Gemeinde überträgt weniger investive **Ermächtigungen** ins Folgejahr als die Vergleichskommunen. Ihre verfügbaren investiven Mittel nimmt sie im Prü-

ungszeitraum durchschnittlich jedoch zu weniger als die Hälfte in Anspruch. Der Gemeinde gelingt es damit nur eingeschränkt, die geplanten Investitionsvolumina umzusetzen und ein realistisches Bild des Haushalts abzubilden.

Die Gemeinde Schlangen hat bisher keine grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** fixiert. Aus Sicht der gpaNRW sollte jedoch jede Kommune auf kommende Kreditaufnahmen vorbereitet sein und daher grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Da die Gemeinde Schlangen über ein Derivat verfügt, ergibt sich derzeit für die Gemeinde die Pflicht diesbezüglich verbindliche Regelungen in einer Dienst-anweisung zu verfassen. Grundlegende verbindliche Feststellungen sollten sie auch für den Bereich des **Anlagemanagements** treffen. Die Gemeinde Schlangen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schlangen bisher nicht schriftlich fixiert.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen um?
 - Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordern?

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

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

1.4 Haushaltssituation

➔ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen hat in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse, des geringen Eigenkapitals und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht jedoch aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum einer Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft erfüllt folgende Kriterien:

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemeinen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune 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. 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.*
- *Hohe Schulden und 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.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Schlangen 2018 bis 2024

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

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2017. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018.

** Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die **Gemeinde Schlangen** hat bis einschließlich 2018 ihre Gesamtabchlüsse aufgestellt und bestätigt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Für das Haushaltsjahr 2024 ist der genehmigungsfreie fiktive Haushaltsausgleich geplant. Für 2027 ist ein genehmigter Verlustausgleich vorgesehen.

Haushaltsstatus* Schlangen 2018 bis 2024

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt			x	x	x		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						x	
Genehmigtes Haushaltssicherungskonzept	x	x					
Genehmigungspflichtiger Verlustvortrag							x

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus im Plan-Jahr 2024 am Haushaltsplan.

Der Haushalt der Gemeinde Schlangen unterlag bis einschließlich 2019 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, da ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen war. Durch positive Jahresergebnisse in den Jahren 2018 und 2019 ist die Pflicht zur Aufstellung entfallen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Schlangen in Tausend Euro 2023 bis 2027*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.001	-2.445	-1.791	-1.125	-909
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	5.151	2.706	915	0	0
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0	0	0	0	909
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	7.900	7.900	7.900	7.690	7.690
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	-210	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,00	0,00	0,00	2,66	0,00
Fehlbetragsquote in Prozent	7,65	18,73	16,89	12,76	11,82

* 2023: IST, ab 2024: PLAN

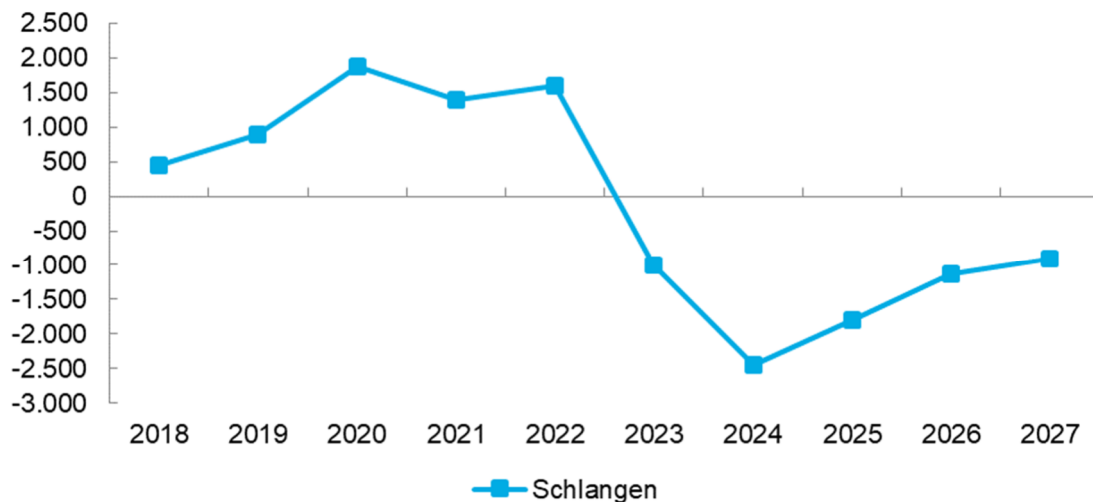
** Die derzeit geplante vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe in 2026 wird hier bereits berücksichtigt.

Für die Haushaltsjahre 2023 bis 2025 kann die Gemeinde den Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage sicherstellen. Der Bestand der Ausgleichsrücklage schmilzt in 2026 jedoch vollständig. Zusätzlich ist die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage vorgesehen. Für 2027 hat die Kommunalaufsicht den Ausgleich des Jahresfehlbetrags in Höhe von 908.685 Euro gem. § 84 Abs. 2 GO NRW genehmigt.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde kann abgesehen vom letzten abgeschlossenen Haushaltsjahr 2023 ausgeglichene Haushalte darstellen bzw. Jahresüberschüsse generieren. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

Jahresergebnisse Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2027



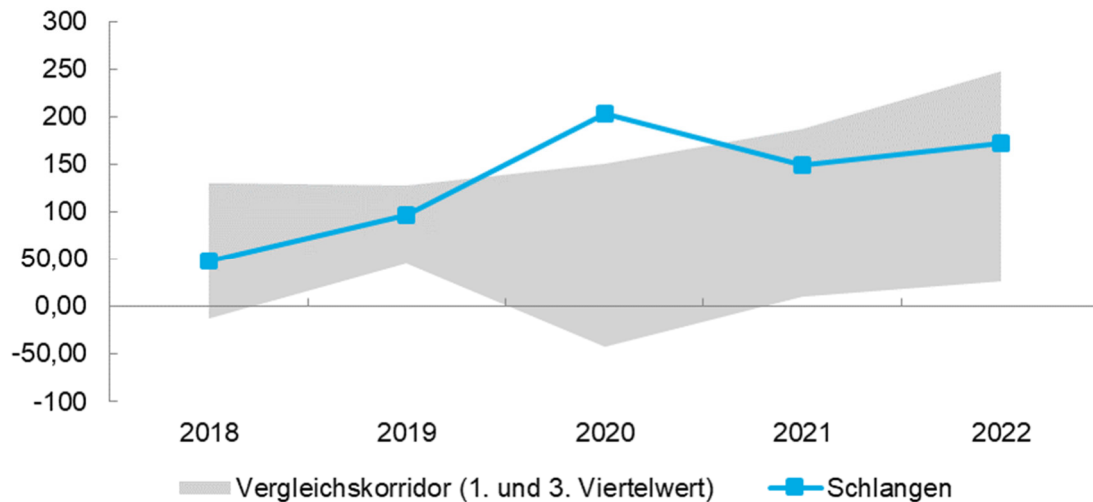
Nach dem NKF-CUIG hat die **Gemeinde Schlangen** pandemie- und kriegsbedingt anfallende Haushaltsbelastungen bis 2023 als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Belastungen sind in der Gemeinde Schlangen bis einschließlich 2023 nicht angefallen, sodass Schlangen keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG ausweist. Als Grund dafür, dass keine Belastungen angefallen sind, nennt die Gemeinde die gute Gewerbesteuerentwicklung in den vergangenen Jahren.

Für das Haushaltsplanjahr 2024 weist die Gemeinde Schlangen im Ergebnisplan einen Fehlbetrag in Höhe von 2,45 Mio. Euro aus.

Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 4 der Anlage** dieses Teilberichts.

In den Ist-Jahren von 2018 bis 2023 realisierte die Gemeinde Schlangen einen summierten Jahresüberschuss von fünf Mio. Euro. Damit konnte sie ihre Jahresergebnisse gegenüber den Haushaltsansätzen verbessern. Die Gründe für die Ergebnisverbesserungen sind vielfältig. In den vergangenen Jahren zeigte sich eine positive Entwicklung bei den Gewerbesteuererträgen. Diese stiegen zwischen 2019 und 2023 mit Ausnahme des Jahres 2021 kontinuierlich. Auch die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer zeigen einen positiven Trend. Aufwandsseitig konnte die Gemeinde Schlangen immer wieder jährliche Einsparungen, insbesondere bei den Personalaufwendungen aufgrund von unbesetzten Stellen, erzielen.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2022⁷



* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die **Tabelle 5 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Bis 2027 plant die Gemeinde Schlangen durchweg defizitäre Haushalte mit einem Gesamtdefizit von rund 6,27 Mio. Euro. Steigende Aufwendungen plant die Gemeinde Schlangen vor allem bei den Transferaufwendungen. Diese steigen bis 2027 um 1,38 Mio. Euro. Der größte Teil bezieht sich auf Mehraufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage. Hier kalkuliert die Gemeinde Schlangen von 2023 bis 2027 rund 970.000 Euro bzw. 565.000 Euro höhere Aufwendungen als noch 2023. Darüber hinaus plant die Gemeinde weiterhin ihre Gewerbesteuern vorsichtig, sodass die Planansätze bis einschließlich 2027 unter den Gewerbesteuererträgen der zuletzt abgeschlossenen Haushaltsjahre 2022 und 2023 kalkuliert werden.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Schlangen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze in von Hundert 2024

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Schlängen	275	550	442
Mittelwert im Kreis Lippe	299	559	448
Mittelwert kleine kreisangehörige Kommunen	339	552	444
Fiktiver Hebesatz GFG 2024	259	501	416

⁷ Für das interkommunale Vergleichsjahr 2023 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Die Hebesätze für die Grundsteuern A und B wurden im aktuellen Haushaltsjahr 2024 erhöht. Als Grund nennt die Gemeinde die notwendige Verbesserung der Einnahmesituation. Bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer überschreitet die Gemeinde die fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2024 (GFG 2024). Die Berechnung der Steuerkraft zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt die fiktiven Hebesätze. Dadurch werden der Gemeinde Schlangen für diese Steuerarten geringere Erträge angerechnet, als sie tatsächlich erzielt. Die Erträge, die aus der Überschreitung der Hebesätze resultieren, verbleiben vollständig bei der Kommune.

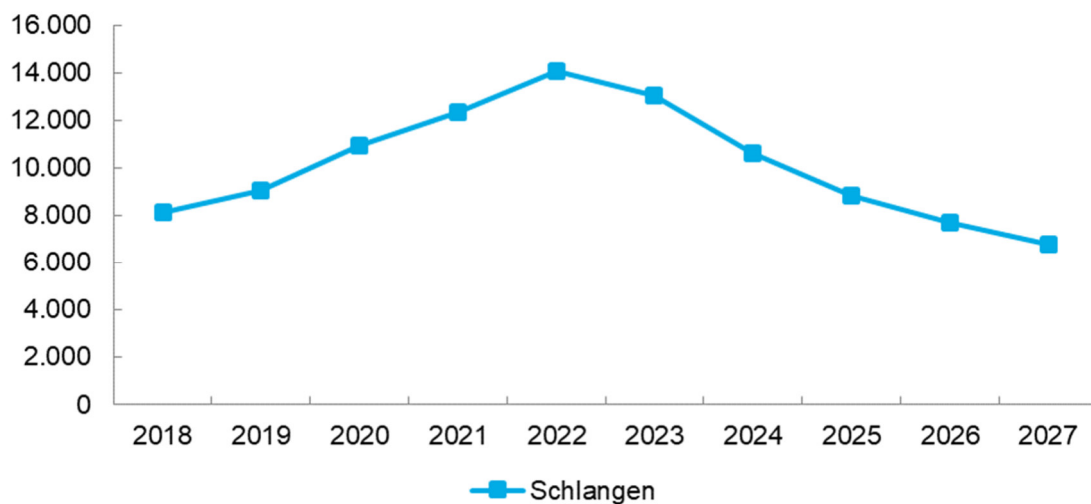
Für 2025 plant die Gemeinde die im Rahmen der Grundsteuerreform vorgesehene aufkommensneutrale Anpassung der Grundsteuerhebesätze. Der Hebesatz der Grundsteuer A wird danach bei 173 v.H. liegen, derjenige für die Grundsteuer B bei 694 v.H.

Die Auswirkungen der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel 1.4.3 Eigenkapital.

1.4.3 Eigenkapital

Die Gemeinde Schlangen verfügt im Betrachtungszeitraum über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital der Gemeinde Schlangen um weitere 6,27 Mio. Euro mindern und die Ausgleichsrücklage verzehren. Die Gemeinde kann diese dann nicht mehr als Risikovorsorge zum Ausgleich defizitärer Jahresergebnisse nutzen.

Eigenkapital Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2027



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den **Tabellen 6 und 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

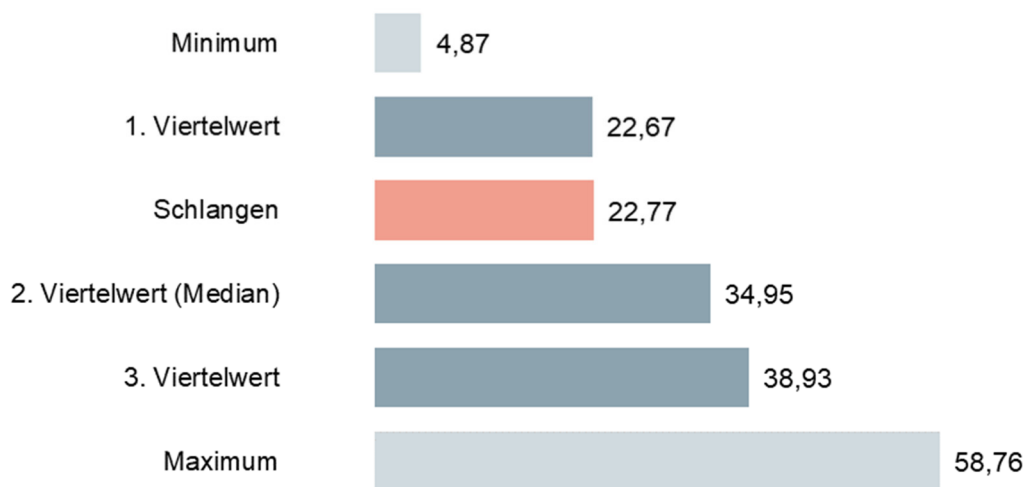
In der Summe haben die Jahresergebnisse 2018 bis 2023, zuzüglich der allgemeinen Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 KomHVO, dem Eigenkapital der **Gemeinde Schlangen** im Betrachtungszeitraum rund 4,96 Mio. Euro zugeführt. Ab 2024 plant die Gemeinde Schlangen ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Gemeinde von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt 6,27 Mio. Euro aus.

Durch die positive Entwicklung der Ausgleichsrücklage bis 2022, konnte die Gemeinde in den vergangenen Haushaltsjahren zumindest ein kleines Polster für die kommenden Jahre erwirtschaften. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Gemeinde Schlangen nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁸ bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die Gefahr einer mittelfristigen Überschuldung ist jedoch nicht ausgeschlossen.

Der dargestellte Eigenkapitalverzehr ist unverkennbar. Das Ausmaß ist der Verwaltung bekannt. Die Entwicklung der Fehlbetragsquoten muss daher in den nächsten Jahren deutlich im Fokus stehen.

Die Gemeinde Schlangen verfügt insgesamt zum Zeitpunkt der Prüfung über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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

⁸ Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 Go NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15.03.2024



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2022

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	22,77	-1,13	22,57	34,11	37,86	58,64	24
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	67,60	49,04	59,45	67,33	73,41	87,12	24
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	67,60	48,12	59,26	66,94	72,91	87,08	24
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	491	0,00	459	739	1.241	1.945	24

Die Gemeinde Schlangen gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Kommunen mit einer vergleichsweise geringen Eigenkapitalquote 1. Im Zeitverlauf steigt das Eigenkapital insgesamt um rund 61 Prozent an. Die Steigerung der Eigenkapitalquote liegt bei rund 9,3 Prozentpunkten. Dies ist nur geringfügig bedingt durch die gleichzeitig leicht gestiegene Bilanzsumme, welche sich im Betrachtungszeitraum von 60,31 Mio. Euro auf 61,33 Mio. Euro erhöht.

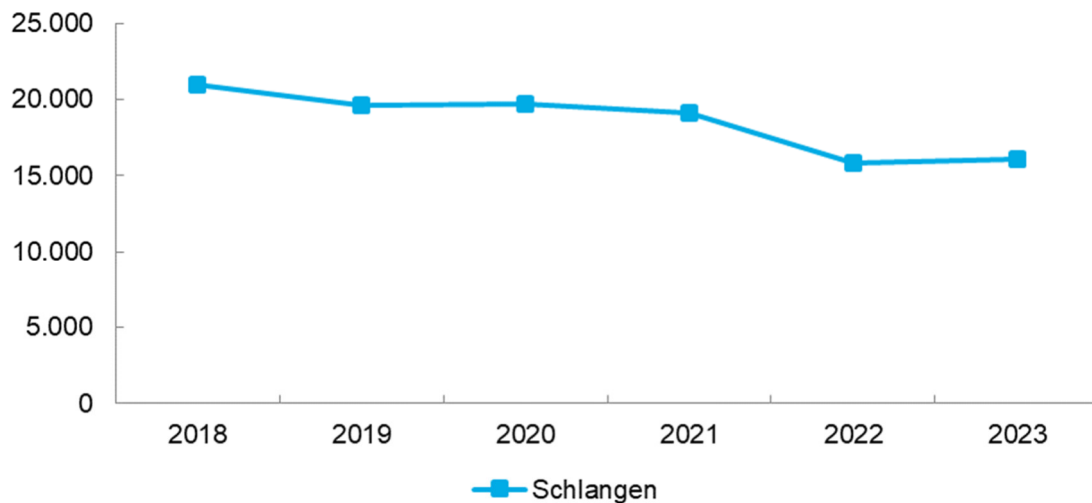
Die Eigenkapitalquoten 2 positionieren sich bis 2021 ebenfalls unterdurchschnittlich. Lediglich in 2022 liegt die Eigenkapitalquote 2 leicht oberhalb des Medians. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einwohnerbezogen ein höheres Eigenkapital 1 und 2.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Schlangen gehört zu den Kommunen mit geringen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Die Investitions- und Liquiditätskredite des Kernhaushaltes je Einwohner liegen über dem Median.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss der **Gemeinde Schlangen** verwendet. Für die Jahre 2019 ff. hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

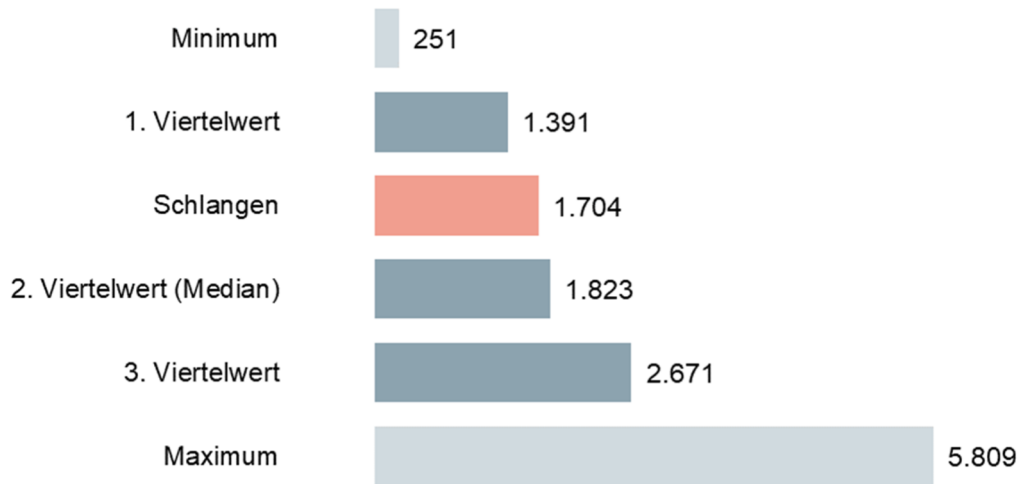
Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in den **Tabellen 6 und 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Gesamtverbindlichkeiten setzen sich zu rund 88 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zusammen. Die verbleibenden 13 Prozent entfallen auf die Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen der Gemeinde Schlangen. Zu den Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen der Gemeinde Schlangen gehören die Gemeindewerke Schlangen GmbH, die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserbeseitigung der Gemeinde Schlangen und das Freibad der Gemeinde Schlangen, welches ebenfalls in Form einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung geführt wird.

Der größte Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts entfällt auf die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, die sämtliche Kredite von Kreditinstituten umfassen. Darin enthalten sind auch die Kreditverbindlichkeiten aus dem Programm „NRW Bank Gute Schule 2020“ in

Höhe von zuletzt 456.000 Euro (2023). Bezogen auf den Einwohner ergibt sich für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern für das Jahr 2022 folgende Positionierung:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



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



Bis einschließlich 2021 positioniert sich die Gemeinde Schlangen jeweils oberhalb des Medians im interkommunalen Vergleich. 2022 positioniert sich die Gemeinde schließlich unterhalb des Medians.

Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten stellen wir diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher dar:

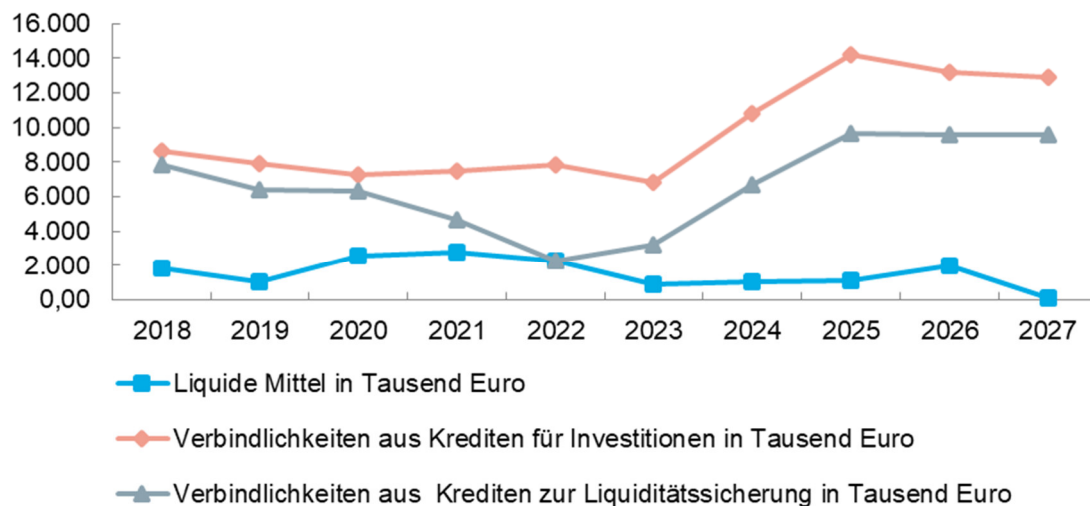
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je EW in Euro 2022

Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite	846	23,52	202	690	1.199	3.142	28
Liquiditätskredite	249	0,00	0,00	21,10	478	3.247	28
Verbindlichkeiten	1.459	251	961	1.588	2.765	5.526	28

Die Gemeinde Schlangen konnte ihre Investitionskredite zwischen 2018 und 2023 um 1,77 Mio. Euro abbauen. Dennoch positioniert sich die Gemeinde aktuell überdurchschnittlich im Bereich der Investitionskredite je Einwohner. Gleiches gilt für die Liquiditätskredite je Einwohner. Auch die Liquiditätskredite sind trotz deutlicher Reduzierung im Eckjahresvergleich 2018 zu 2023 von 4,62 Mio. Euro überdurchschnittlich.

Die Gemeinde Schlangen hat ihre investiven Auszahlungen in fünf von sechs Haushaltsjahren durch die investiven Einzahlungen in Verbindung mit den fast ausschließlich positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit decken können. Dies bildet eine gute Basis, für die Reduzierung von Verbindlichkeiten. Für die Zukunft geht die Gemeinde jedoch von fast ausschließlich negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit aus.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel* Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2027**



** bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

Nachdem die Investitions- und Liquiditätskredite im Eckjahresvergleich des Ist-Zeitraums von 2018 bis 2023 deutlich reduziert werden konnten, werden sie nach der Planung in den kommenden Jahren noch deutlich über das Niveau von 2018 ansteigen. Insbesondere für die Jahre 2024 und 2025 ist die Aufnahme höherer Investitionskredite von 9,55 Mio. Euro geplant. Der Abbau von Verbindlichkeiten wird damit erschwert. Dies wird dadurch verstärkt, dass die liquiden Mittel nach der Planung bis 2027 vollständig aufgebraucht sein werden.

1.4.4.2 Vermögen

- Ein Investitionsstau zeichnet sich bei der Gemeinde Schlangen nicht ab. Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Gemeinde im Blick und plant dafür bereits die entsprechenden Mittel ein.

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 Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude und Straßen und heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

In der letzten Prüfung zeigten sich hohe Anlagenabnutzungsgrade als Hinweis auf Substanzverlust in der Gemeinde Schlangen lediglich bei den Verkehrsflächen. Beim übrigen Anlagevermögen zeichnete sich keine fortgeschrittene Abnutzung auf.

Die **Gemeinde Schlangen** hat für 2023 die Anlagenabnutzungsgrade für ihr Vermögen selbst ermittelt. Im Vergleich zu 2017 zeigt sich insgesamt eine deutliche Verbesserung der Anlagenabnutzungsgrade. Nach Auskunft der Gemeinde ist diese deutliche Verbesserung insbesondere auf das Ausbuchen von nicht mehr vorhandenen bereits abgeschriebenen Anlagegütern zum Jahreswechsel 2022 nach 2023 zurückzuführen. Durch das Ausbuchen sind Anlagen mit einem Restwert von einem Euro und einer Restnutzungsdauer von null Jahren aus der Berechnung des durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrades entfallen. Folglich ergibt sich ein verbesserter Wert.

Im Bereich der **Grundschulen, Hallen, Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins- und Jugendheime sowie Kindertagesstätten** hat die Gemeinde im Prüfungszeitraum keine größeren Investitionen durchgeführt. Die Vermögenswerte haben sich durch Abschreibungen planmäßig reduziert. Für die Zukunft plant die Gemeinde einen OGS-Anbau an der Grundschule in Oesterholz.

In den Bestand der **Verwaltungsgebäude** hat die Gemeinde im Prüfungszeitraum umfassend investiert und so den Bestand deutlich erhöht. Zu nennende Investitionen sind beispielsweise der Erwerb eines neuen Gebäudes, der Dachgeschossausbau am bestehenden Rathaus sowie der Anbau eines Containermoduls an ein bestehendes Verwaltungsgebäude.

Die Gemeinde verfügt derzeit über drei **Feuerwehrgerätehäuser**, in die im Prüfungszeitraum nicht investiert wurde. Für die mittel- bis langfristige Zukunft zieht die Gemeinde den Neubau eines Feuerwehrgerätehauses sowie die Auflösung zweier Feuerwehrgerätehäuser in Betracht.

Neues Anlagevermögen hat die Gemeinde im Prüfungszeitraum insbesondere durch den Erwerb von **Wohnheimen** erzielt. Zur Unterbringung von Geflüchteten und Obdachlosen sind Häuser und Wohncontainer angeschafft worden mit einem Buchwert von 2,49 Mio. Euro zum 31. Dezember 2023.

Im Bereich der **Verkehrsflächen** muss die Gemeinde mit Blick auf den Eckjahresvergleich (2017 zu 2023) erkennbare Wertverluste (rund 1,21 Mio. Euro) bei dieser Bilanzposition hinnehmen. Der von der Gemeinde ermittelte Anlagenabnutzungsgrad liegt in 2023 mit 46,00 Prozent jedoch deutlich unter dem aus 2017, welcher bei 72,70 Prozent lag. Der Hauptgrund für die Veränderung des Anlagenabnutzungsgrades liegt in der Anwendung des Komponentenansatzes im Bereich der Straßen. Dieser führt zu einer investiven, statt konsumtiven Behandlung von Neuerungen der Straßendeckschichten. Diese macht nach Auskunft der Gemeinde rund 400.000 Euro jährlich aus. Die Investitionen können zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führen. Im Bereich der Straßen und Wirtschaftswege hat die Gemeinde den Zustand der Straßen aufgenommen. Die Gemeinde plant anhand dessen den Zustand sanierungsbedürftiger Straßen in den kommenden Jahren nach und nach auszubessern.

Insgesamt zeigt die Gemeinde Bemühungen, einem Substanzverlust entgegenzuwirken. Die Investitionsquote von 143 Prozent der Gemeinde positioniert sich nahe am Median von 161 Prozent. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden, wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Im Detail wird hierzu auf das Kapitel 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen verwiesen. Darüber hinaus plant die Gemeinde auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände. Darüber hinaus ist die Gemeinde bestrebt, mit zeitnah durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Instandhaltungen für eine Wertstabilität im Gebäudebereich Sorge zu tragen.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, wie die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement getroffen hat.

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Schlangen einwohnerbezogen zuletzt deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Ihre verfügbaren investiven Mittel nimmt sie jedoch im Prüfungszeitraum durchschnittlich zu weniger als die Hälfte in Anspruch.

Eine Kommune sollte ihre Haushaltsansätze sorgfältig planen und Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen. Zudem sollte die Kommune nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt haben.

Regelungen über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen hat die **Gemeinde Schlangen** in einem Leitfaden im März 2023 niedergelegt. Hiermit legt sie fest, dass konsumtive Aufwendungen grundsätzlich nicht übertragen werden. Über Ausnahmen entscheidet die Kämmerin. Ermächtigungen im investiven Bereich für Baumaßnahmen, Beschaffungen und sonstige investive Auszahlungen können einmalig ins Folgejahr übertragen werden und sind bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Zusätzlich hat die Gemeinde Verfahrensregelungen zur Übertragung von Ermächtigungen festgelegt.

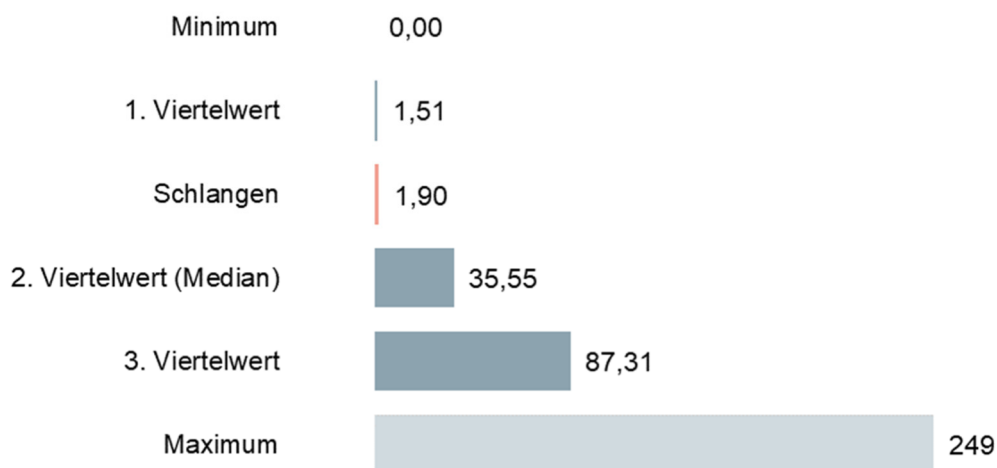
In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Gemeinde Schlangen im investiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Gemeinde in Anspruch genommen wurden.

Investive Auszahlungen Schlangen 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.292	2.455	2.725	3.174	4.987	4.613
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	313	0	293	95	1.106
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	12,75	0,00	9,24	1,90	23,97
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.292	2.768	2.725	3.467	5.082	5.719
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	11,31	0,00	8,46	1,87	19,33
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.212	1.471	1.539	1.193	2.400	2.332
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	52,89	53,13	56,49	34,41	47,23	40,79

In den Jahren 2018 bis 2023 hat die Gemeinde Schlangen investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 301.000 Euro übertragen. Mit ihren Ermächtigungsübertragungen je Einwohner positioniert sich die Gemeinde in 2022 deutlich unter dem Median:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2022

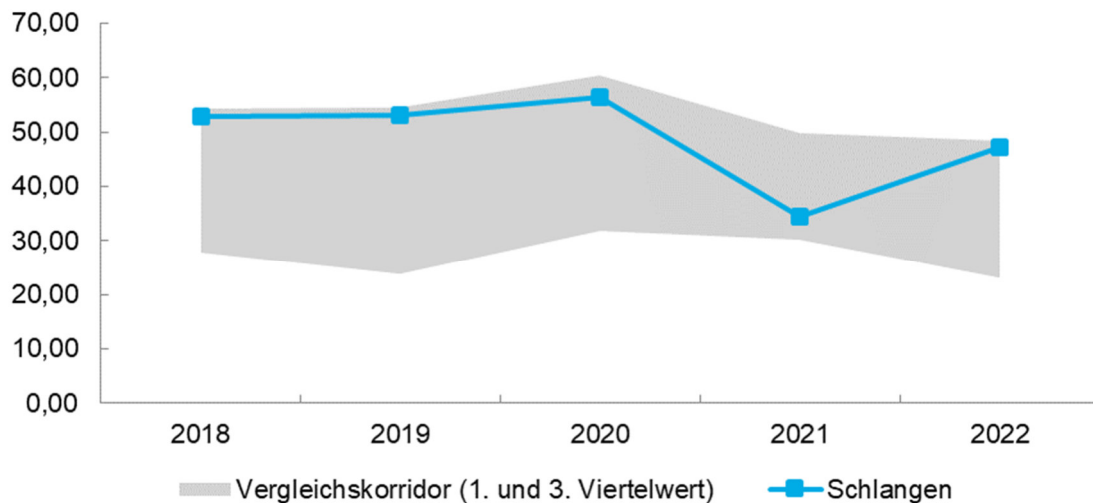


Der Vergleich enthält Werte von 20 Kommunen.



Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt die Gemeinde Schlangen im Prüfungszeitraum durchschnittlich zu 47,49 Prozent in Anspruch. Damit gelingt es der Gemeinde nur eingeschränkt, ihre geplanten Investitionen umzusetzen und ein realistisches Bild des Haushalts abzubilden. Mit Ausnahme des Jahres 2021 positioniert sich die Gemeinde mit ihren Graden der Inanspruchnahme jedoch oberhalb des Medians.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2022



Die **Tabelle 11 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Zu Ermächtigungsübertragen haben in den vergangenen Jahren verschiedene größere Maßnahmen geführt. Dazu zählt die Gemeinde unter anderem eine investive Brückensanierung, dessen Umsetzung in 2021 geplant war, jedoch erst in 2024 umgesetzt wurde. Auch im Bereich Straßenausbau und Ausbau eines Gewerbegebietes kommt es seit vielen Jahren zu Ermächtigungsübertragungen.

Als Gründe dafür, dass die Gemeinde ihre verfügbaren investiven Mittel teilweise nicht in Anspruch genommen hat, nennt sie insbesondere den Fachkräftemangel in den Ingenieurbüros.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen

auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ Empfehlung

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

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen hat bisher, obwohl sie ein Derivat in ihrem Kreditportfolio hält, keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

Eine Kommune sollte den Handlungsrahmen und die strategische Ausrichtung für ihr Kreditportfolio festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Insbesondere Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken sollte sie dabei im Blick behalten. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Schlangen 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	6.843*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	3.257
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	1
Anzahl der Kreditverträge	19
Anzahl Kreditgeber	6

* Davon resultieren 456 Tausend Euro aus dem Programm Gute Schule 2020. Für diese Kredite werden Zins und Tilgung vom Land übernommen.

Die **Gemeinde Schlangen** hat ihre Verbindlichkeiten aus Krediten im Prüfungszeitraum um 6,38 Mio. Euro abbauen können. Die Gemeinde ist jedoch derzeit laufend auf Liquiditätskredite angewiesen. Die Gemeinde verfügt über Investitionskredite, welche teilweise aus dem Programm „Gute Schule 2020“ resultieren. Die Gemeinde richtet ihr Kreditmanagement nach eigener Auskunft grundsätzlich sicherheitsorientiert aus. Das Kreditportfolio beinhaltet jedoch ein im Einzelfall potenziell risikobehaftetes Finanzinstrument, ein Derivat. Dadurch ergeben sich bereits nach dem Krediterlass des Innenministeriums⁹ besondere Anforderungen, beispielsweise

⁹ RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales - 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16.12.2014.

bezüglich der Risikoüberwachung und Berichterstattung (vgl. Krediterlass 2.2.2). Ansätze einer Berichterstattung zu ihrem Derivat verwirklicht Schlangen in ihren Jahresabschlüssen. Bezüglich dieses Derivats hat die Gemeinde gemeinsam mit den Entscheidungsträgern aus der Politik festgehalten, dass auch nach Auslaufen, keine weiteren Derivate abgeschlossen werden sollen. Verbindliche Regelungen zu ihrem Finanzinstrument, insbesondere die nach dem Krediterlass verpflichtend vorgeschriebene örtliche Dienstanweisung, hat die Gemeinde nicht getroffen.

Förderungen und Zuschüsse bevorzugt die Gemeinde gegenüber der Kreditaufnahme. Wird die Kreditaufnahme erforderlich, strebt die Gemeinde geringe Zinssätze und lange Zinsbindungen an.

Die Gemeinde hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement (z.B. Dienstanweisung oder Richtlinie) festgelegt. In einer Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Schlangen verbindlich dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte ihrer Pflicht zum Erlass einer örtlichen Dienstanweisung zu ihrem Finanzinstrument nachkommen. Zusätzlich sollte sie sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen kann in die örtliche Dienstanweisung aufgenommen werden und sollte neben strategischen Vorgaben auch Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Schlangen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Schlangen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁰ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹¹

1.5.2.2 Anlagemanagement

➔ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schlangen bisher nicht schriftlich fixiert.

Eine Kommune sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Kommune sollte insbesondere regeln, welche Anlageinstrumente die Verwaltung nutzen und welche Risiken sie gegebenenfalls eingehen darf. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

¹⁰ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹¹ 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.

Geldmittel und –anlagen Schlangen 2023 in Tausend Euro

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	917
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	23
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälische-Lippische Versorgungskasse in Tausend Euro	23
Ausleihungen	2

Die **Gemeinde Schlangen** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. Schlangen hält überschüssige Liquidität auf ihren Giro- und Tagesgeldkonten. Dabei verfolgt sie das Ziel Zinsen zu generieren und dabei dennoch flexibel im Zahlungsverhalten zu bleiben. Aufgrund der aktuell eher schlechten Liquiditätslage der Gemeinde können darüberhinausgehend keine Anlagen getätigt werden. Nach eigener Auskunft handelt die Gemeinde im Bereich des Anlagemanagements sicherheitsorientiert.

Kommunen, die zeitweise überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und risikante Geldanlagen vermeiden.¹² Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Schlangen 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 Schlangen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben.

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 Schlangen ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:

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

- Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
- Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹³ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

¹³ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Haushaltssituation

	Feststellung	Seite
Haushaltssituation		
F1	Die Gemeinde Schlangen hat in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse, des geringen Eigenkapitals und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht jedoch aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.	29

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Haushaltssteuerung

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Schlangen einwohnerbezogen zuletzt deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Ihre verfügbaren investiven Mittel nimmt sie jedoch im Prüfungszeitraum durchschnittlich zu weniger als die Hälfte in Anspruch.	41	E1 Ziel der Gemeinde Schlangen sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	44
F2	Die Gemeinde Schlangen hat bisher, obwohl sie ein Derivat in ihrem Kreditportfolio hält, keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	44	E2 Die Gemeinde Schlangen sollte ihrer Pflicht zum Erlass einer örtlichen Dienstanweisung zu ihrem Finanzinstrument nachkommen. Zusätzlich sollte sie sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen kann in die örtliche Dienstanweisung aufgenommen werden und sollte neben strategischen Vorgaben auch Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	45
F3	Die Gemeinde Schlangen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schlangen bisher nicht schriftlich fixiert.	46	E3 Die Gemeinde Schlangen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben.	47

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Schlangen 2017	Schlangen ak- tuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104	109	88,44	102	108	111	123	25
Eigenkapitalquote 1	12,77	22,77	4,87	22,36	34,85	38,76	58,76	25
Eigenkapitalquote 2	57,08	67,60	49,04	59,17	67,05	72,84	87,12	25
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	28,23	26,83	19,20	29,73	34,59	44,49	53,40	25
Abschreibungsintensität	7,63	7,64	7,58	8,97	9,85	10,53	12,56	24
Drittfinanzierungsquote	129	95,88	38,26	59,30	69,53	76,56	106	23
Investitionsquote	17,24	143	77,40	113	161	216	399	24
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	75,13	85,18	80,21	85,65	97,54	102	115	24
Liquidität 2. Grades	28,75	71,62	22,09	68,49	108	207	953	24
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)			Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	12,69	7,12	1,73	4,93	7,90	13,00	17,88	24
Zinslastquote	2,29	1,27	0,00	0,16	0,35	0,71	2,00	25
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	53,31	48,77	44,48	50,06	55,07	65,11	80,50	20
Zuwendungsquote	32,89	38,95	5,24	11,48	17,60	26,31	38,95	25
Personalintensität	19,21	21,04	11,55	15,20	16,70	18,15	22,69	25

Kennzahlen	Schlagen 2017	Schlagen ak- tuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,20	14,65	9,55	15,96	17,58	22,25	38,33	25
Transferaufwandsquote	55,29	48,48	30,61	40,16	43,71	48,48	53,96	25

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 4: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse Schlagen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	451	902	1.878	1.385	1.601	-1.001	-2.445	-1.791	-1.125	-909

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 5: Jahresergebnisse je EW in Euro 2018 bis 2022

Jahr	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	48,52	-164	-13,02	33,05	130	774	28
2019	97,35	-1.331	45,94	93,13	128	364	28
2020	203	-316	-42,80	51,27	150	700	28
2021	150	-293	10,42	87,36	187	473	28
2022	173	-131	25,89	193	248	612	28

Tabelle 6: Eigenkapital Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079
Eigenkapital 1	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079
Sonderposten für Zuwendungen	21.495	21.786	21.578	21.914	23.584	23.858
Sonderposten für Beiträge	5.067	4.822	4.577	4.332	4.086	3.920

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital 2	34.685	35.664	37.079	38.580	41.722	40.857
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	34.685	35.664	37.079	38.580	41.722	40.857
Bilanzsumme	60.311	59.751	61.699	61.325	61.717	61.327

Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079	10.606	8.815	7.690	6.781
Eigenkapital 1	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079	10.606	8.815	7.690	6.781
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	8.123	9.056	10.924	12.334	14.052	13.079	10.606	8.815	7.690	6.781

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Schlangen in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	17.562	17.860	16.615	13.531	14.218
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	41	41	71	115	44
Forderungen gegenüber Sondervermögen	3	299	4	3	184
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.136	2.190	2.613	2.401	2.095
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	19.646	19.703	19.148	15.810	16.082

*Gemeindewerke Schlangen GmbH, Abwasserbeseitigung der Gemeinde Schlangen (eigenbetriebsähnliche Einrichtung), Freibad der Gemeinde Schlangen (eigenbetriebsähnliche Einrichtung).

Tabelle 9: Schulden Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.608	7.950	7.270	7.498	7.845	6.843
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.875	6.374	6.323	4.672	2.308	3.257
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	250	538	329	440	390	498
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	3	46	130	37	124	27
Sonstige Verbindlichkeiten	486	311	481	455	491	619
Erhaltene Anzahlungen	2.125	2.343	3.327	3.513	2.373	2.974
Verbindlichkeiten	19.346	17.562	17.860	16.615	13.531	14.218
Rückstellungen	4.622	4.731	5.033	4.458	4.738	4.460
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	521	521	531	493	555	600

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Schulden	24.489	22.815	23.425	21.566	18.824	19.277
Forderungen	1.002	878	1.337	1.035	1.333	1.190
Liquide Mittel	1.847	1.063	2.541	2.828	2.269	917
Effektive Schulden	21.640	20.873	19.546	17.704	15.222	17.171
Ausleihungen	59	56	1	1	2	2
Wertpapiere des Anlagevermögens	23	23	23	23	23	23
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	143	64	59	4	1	4
Erweiterte Effektivverschuldung	21.865	21.016	19.463	17.676	15.195	17.142

Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Schlangen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	1.847	1.063	2.541	2.828	2.269	917	1.047	1.121	2.028	120
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	8.608	7.950	7.270	7.498	7.845	6.843	10.780	14.189	13.195	12.931
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.875	6.374	6.323	4.672	2.308	3.257	6.706	9.655	9.604	9.553

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 11: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2022

Jahr	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	52,89	16,61	27,84	37,43	54,18	95,14	24
2019	53,13	11,50	23,90	42,92	54,47	92,45	24
2020	56,49	15,62	31,86	48,11	60,49	324	24
2021	34,41	17,19	30,10	36,68	49,76	169	24
2022	47,23	14,59	23,10	32,44	48,31	90,09	24

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung 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.

Zahlungsabwicklung

Schlangen nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in großem Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv. Darüber hinaus besteht bereits die Möglichkeit des E-Payments. Hierzu sollte die Gemeinde noch verbindliche Regelungen festlegen.

Die Aufwendungen je Einzahlung der Gemeinde Schlangen sind im interkommunalen Vergleich für 2023 erhöht. Durch die Erhöhung des Automatisierungsgrades in der Zahlungsabwicklung kann die Gemeinde ihren Arbeitsaufwand in diesem Bereich reduzieren.

Die Gemeinde Schlangen muss verhältnismäßig mehr Forderungen annehmen als die Vergleichskommunen. Mit den Mahnungen erzielt sie eine unterdurchschnittliche Erfolgsquote. Dies führt zu erhöhten neuen Vollstreckungsforderungen.

Vollstreckung

Die Gemeinde Schlangen reduziert im Betrachtungszeitraum ihren Stellenanteil um 0,10 Vollzeit-Stellen für die Vollstreckungsbearbeitung. Damit erzielt sie mit vergleichsweise geringen Aufwendungen 2023 eine überdurchschnittliche Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

Gleichzeitig zeigt Schlangen bei den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023 das Maximum. Dies ist zum einen damit zu begründen, dass die Anzahl der jährlich neu hinzukommenden Vollstreckungsforderungen im Betrachtungszeitraum stark ansteigt und damit die Arbeitsbelastung ansteigt. Zudem liegt es auch daran, dass im Betrachtungszeitraum die bestehenden Vollstreckungsforderungen unterjährig zwar bearbeitet, aber nicht immer abgeschlossen werden können. Da die Gemeinde im Betrachtungszeitraum derzeit uneinbringliche Forderungen nicht (befristet) niederschlägt, steigen die offenen Vollstreckungsforderungen an. Diese Entwicklung gilt es von der Gemeinde im Blick zu behalten. Die Gemeinde Schlangen sollte prüfen, ob sie z.B. durch Verbesserung ihrer Mahnquote die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen verringern kann. Auch sollte Sie das Instrument der Niederschlagung nutzen.

Stellschrauben wie die Veranlassung von Vermögensauskünften und die Nutzung des Schuldnerverzeichnisses sollte die Gemeinde Schlangen zukünftig nutzen, um ihre Forderungen schnell und weiterhin wirtschaftlich einzuholen.

Aufgrund einer anstehenden Fluktuation kann die Gemeinde Schlangen überlegen, ob sie weiterhin die Vollstreckung mit eigenem Personal bearbeiten oder die Aufgabe vergeben bzw. in Kooperation mit einer anderen Kommune durchführen möchte.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung beschäftigt sich im Wesentlichen mit der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Sie stützt sich auf ermittelte Kennzahlen zur Beurteilung des Ressourceneinsatzes. Unterstützend betrachtet die gpaNRW Teilprozesse anhand von Checklisten.

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

Eine Rechtmäßigkeitsprüfung der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung wird im Rahmen der Prüfung nicht durchgeführt. Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Dazu liefert die gpaNRW den Kommunen in der Prüfung eine aktuelle Standortbestimmung und zeigt mögliche Schwachstellen auf. Eine tiefgreifende Analyse der Kennzahlen der Vollstreckung ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Der **Prüfungszeitraum umfasst die Jahre 2020 bis 2023**. Die Auswertung früherer Daten, für das Jahr 2019, war nach Auskunft der Gemeinde Schlangen nicht möglich. Als Grund nennt die Gemeinde eine Umstellung der Finanzsoftware zum Jahreswechsel 2019 nach 2020.

2.4 Zahlungsabwicklung

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Einzahlung positionieren sich im interkommunalen Vergleich über dem Median. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

Die Aufgaben der Zahlungsabwicklung sind vielfältig. Grundsätzlich ist auch die Vollstreckung der Zahlungsabwicklung zuzuordnen. Die gpaNRW stellt diese Inhalte getrennt dar. Zunächst wird auf die Zahlungsabwicklung eingegangen. Zu den Tätigkeiten i. e. S. zählen wir im Wesentlichen die

- Abwicklung des Zahlungsverkehrs,
- Tages-, Zwischen- und Jahresabschlüsse in der Zahlungsabwicklung,
- Offene-Posten-Verwaltung,
- Überzahlungen und ungeklärte Ein- / Auszahlungen,
- Belegablage und Archivierung für die Zahlungsabwicklung,
- Liquiditätssicherung und kurzfristige Liquiditätsplanung,
- Mahnläufe offener Forderungen sowie
- Verwahrung von Wertgegenständen.

Nicht zu den regelmäßigen Aufgaben der Zahlungsabwicklung zählen wir Tätigkeiten, die der Geschäftsbuchführung zuzuordnen sind und eventuell zentral wahrgenommene Aufgaben (z. B. Stundungen, Niederschlagungen und der Erlass von Forderungen).

Auf die Tätigkeiten der Vollstreckung gehen wir im Kapitel „2.5 Vollstreckung“ näher ein.

Als Indikator für die Wirtschaftlichkeit analysiert die gpaNRW zunächst die Aufwendungen und den Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung. Ergänzend werden ausgewählte Prozesse im Forderungsmanagement betrachtet.

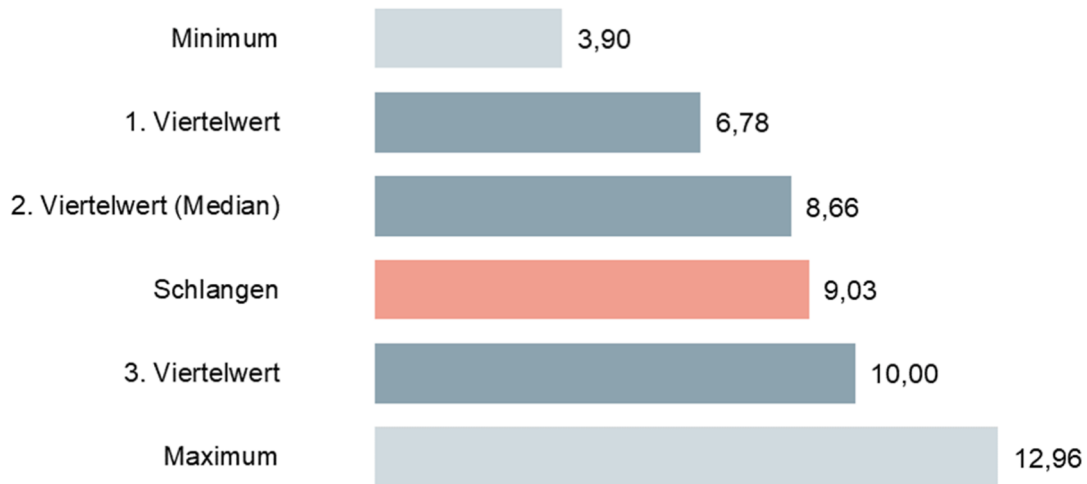
2.4.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Schlangen setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten **0,70 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,01 Vollzeit-Stel-**

len für den Overhead ein. Für die 0,71 Vollzeit-Stellen entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁴ in Höhe von 54.381 Euro in 2023. Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 9,03 Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Schlangen damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro liegen in allen Jahren des Betrachtungszeitraumes über dem Median und sind damit höher als in den meisten der Vergleichskommunen.

Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt.

¹⁴ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

2.4.2 Einzahlungen

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein.

Wir erfassen alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung kann mehrere Forderungen betreffen. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

Nicht berücksichtigt werden Geschäftskonten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden. Ein häufig auftretender Fall ist die Abwicklung von Schulgirokonten oder Scheckzahlungen für Asylbewerber im sozialen Bereich.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten Gemeinde Schlangen 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	5.467	5.904	5.928	6.025
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	839	979	897	709
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	13.248	13.291	13.499	13.698

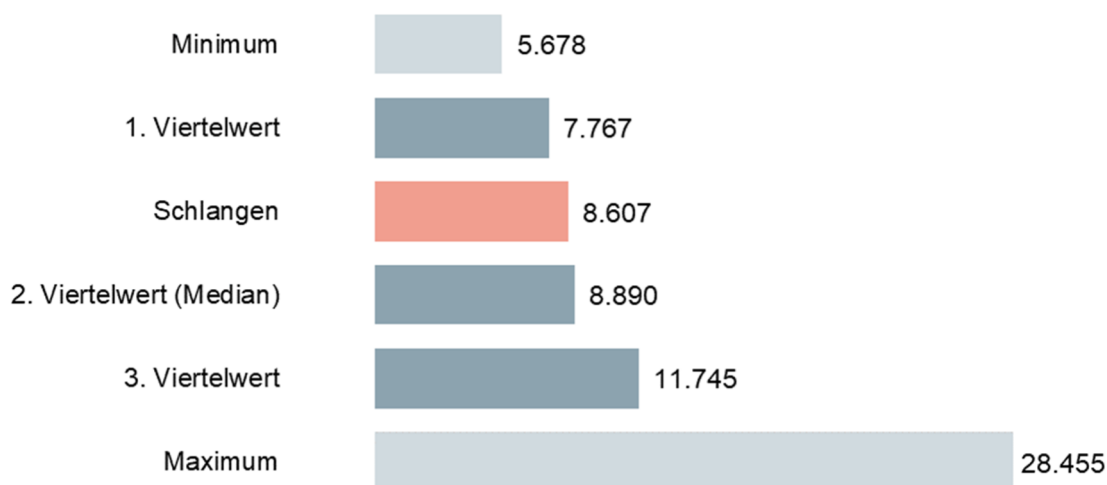
* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten steigen im Prüfungszeitraum kontinuierlich an. Positiv ist die Entwicklung der Lastschriften. Diese kann die Gemeinde im Betrachtungszeitraum kontinuierlich steigern.

Die tägliche Bearbeitung der Einzahlungen stellt die prägende Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne dar. Daher berücksichtigt die gpaNRW sämtliche Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung unabhängig von der einzelnen Aufgabe und stellt sie der Zahl der Einzahlungen gegenüber.

Im interkommunalen Vergleich wird regelmäßig eine ganze Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Für die Gemeinde Schlangen werden die tatsächlichen Werte für eine 0,70 Vollzeit-Stelle daher entsprechend hochgerechnet.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



Einen erheblichen Einfluss auf diese Kennzahl hat der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung. Ein hoher Anteil an automatisierter Verarbeitung von Einzahlungen vermeidet manuelle Arbeiten und ist damit ein wesentlicher Einflussfaktor auf die benötigten personellen Ressourcen.

Grad der Automatisierung in der Zahlungsabwicklung 2023

Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	33,75	80,00	18

Derzeit macht die Gemeinde Schlangen von der Möglichkeit Daten automatisiert einzulesen keinen Gebrauch. Dies ist in vielen Vergleichskommunen ebenfalls der Fall. Bei der Gemeinde Schlangen erfolgt eine individuelle Prüfung aller Zahlungseingänge, auch wenn diese elektronisch in Datensätzen bereitgestellt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.

Möglichkeiten, den Anteil weiter zu verbessern und den Arbeitsaufwand zu reduzieren, ergeben sich aus einer

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie
- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

Auf diese Punkte geht die gpaNRW in den nachstehenden Kapiteln näher ein.

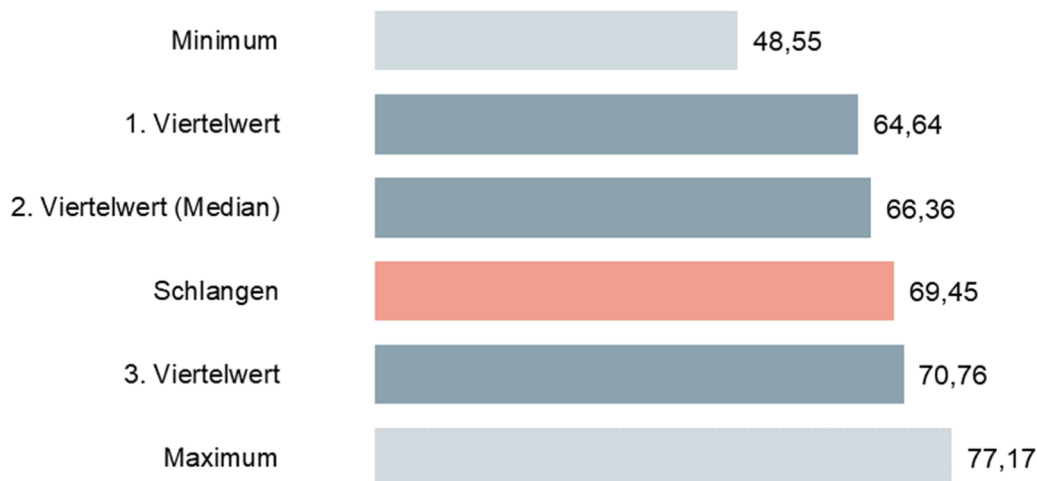
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- ➔ Die Gemeinde Schlangen nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in großem Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat (Single Euro Payments Area) ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlenden zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift durch den Zahlungsempfänger als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleister zur Einlösung der Zahlung.

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum 2020 bis 2023 relativ konstant um die 70 Prozent. Die Gemeinde Schlangen positioniert sich damit jeweils über dem Median bzw. am dritten Viertelwert.

Die Gemeinde Schlangen bietet in nahezu allen Bereichen das Einzugsverfahren an und bewirbt dieses soweit es sinnvoll ist. Beispielsweise werden im Rahmen von Eigentumswechseln von Grundstücken den Grundbesitzabgabenbescheiden Vordrucke für SEPA-Lastschriftmandate beigelegt. Anfang 2025 erhalten alle Grundstückseigentümer ohne Lastschriftmandant mit Versendung des Bescheides einen Vordruck. Die Gemeinde agiert aktiv für einen hohen Anteil an SEPA-Mandaten.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- ➔ Die vergleichsweise geringe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen kann die Gemeinde Schlangen zeitnah unterjährig aufklären. Sie kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nach.

Eine Kommune hat nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW die ihr zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Der Zahlungseingang ist zu überwachen.

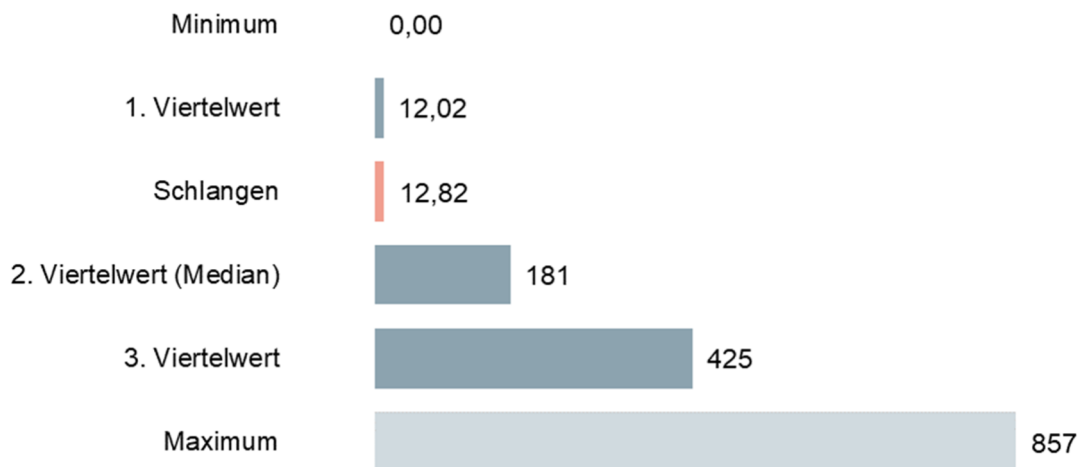
Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Gemeinde Schlangen 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	13	39	25	12
Neue ungeklärte Auszahlungen	2	0	0	0
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	0	0	0	0

Neue ungeklärte Einzahlungen und Auszahlungen arbeitet die Gemeinde nach eigener Auskunft kurzfristig vollständig ab. Zur Klärung fehlender Sollstellungen greift die Gemeindekasse auf Erfahrungen der Vergangenheit zurück und tritt in Kontakt mit den Fachbereichen, welche mit den Ein- bzw. Auszahlungen in Verbindung stehen können.

Neue ungeklärte Einzahlungen je 10.000 EW 2023



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



Im Verhältnis zu den Einzahlungen hat die Gemeinde Schlangen vergleichsweise wenig ungeklärte Zahlungsein- und -ausgänge über das Jahr. Im Prüfungszeitraum kam es jährlich durchschnittlich zu 22 ungeklärten Einzahlungen.

Die Gemeindekasse konnte in Zusammenarbeit mit den Fachbereichen den Anforderungen des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht werden und zeitnah eine Erfassung der Forderung vornehmen. Die zeitnahe Überwachung und Beitreibung der Forderungen wird folglich durch neue ungeklärte Ein- und Auszahlungen nicht bzw. sehr geringfügig eingeschränkt.

2.4.3 Prozessbetrachtungen

Ergänzend zu den zuvor genannten Aspekten nehmen die Prozesse im Forderungsmanagement Einfluss auf den Erfolg in der Zahlungsabwicklung sowie die dafür entstehenden Aufwendungen.

Im Forderungsmanagement geht es insbesondere um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Forderungsmanagement verfolgt daher u. a. das Ziel, Forderungsausfälle zu vermeiden und die Liquidität zu verbessern bzw. langfristig zu sichern. Vorbeugende Maßnahmen zur Entstehung sowie eine lückenlose Überwachung von Forderungen und ein effektives Mahnverfahren tragen maßgeblich zur Erreichung dieser Ziele bei. Jede Forderung, die beglichen ist,

muss nicht weiterverfolgt werden. Neben der Reduzierung des Aufwandes in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung hat dies direkten Einfluss auf die Liquidität der Kommune. Darüber hinaus gilt grundsätzlich, je schneller die Beitreibung einer Forderung erfolgt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die offene Forderung beglichen wird. Ein gutes Forderungsmanagement beginnt bereits in den dezentralen Organisationseinheiten.

In dieser Prüfung betrachtet die gpaNRW zwei Prozesse. Zum einen den Prozess von der Entstehung einer Forderung bis zur Übergabe an die Vollstreckung und zum anderen den Prozess im Zusammenhang mit E-Payment.

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert. Dennoch muss sie verhältnismäßig viele fällige Forderungen mahnen.

Die Zahlungspflichtigen sollten bei der Zahlung einer Forderung unterstützt werden. Die Durchlaufzeiten im Prozess sollten möglichst kurz und generell einheitlich geregelt sein. Ein Zahlungsziel von bis zu 14 Tagen ist grundsätzlich vertretbar. Mit Entstehung der Forderung ist eine Sollstellung zu veranlassen.

Eine Kommune sollte fällige Forderungen zeitnah verfolgen. Dafür sollte die Kommune mindestens monatliche, automatisierte Mahnintervalle einrichten. Die Übergabe der offenen Forderung an die Vollstreckung sollte ebenfalls automatisiert mit einem zweiten Mahnintervall erfolgen. Unnötige Prozessschritte sollten vermieden werden.

In der Prüfung beschränkt sich die gpaNRW auf den Teilprozess von der Entstehung der Forderungen bis zur ggf. notwendigen Übergabe an die Vollstreckung. Dabei liegt der Fokus auf einigen wesentlichen Aspekten, die in vorangegangenen Prüfungen aufgefallen sind und häufig Optimierungspotenzial bieten.

Fristen und Mahnintervalle Schlangen

Grundzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	21,00	10,00	14,00	21,00	26,00	34,00	21
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14,00	3,00	10,00	14,00	14,00	60,00	21
Tage zwischen den Mahnläufen	90,00	7,00	14,00	14,00	30,00	90,00	21
Tage zwischen erster Mahnung und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	14,00	14,00	14,00	22,75	60,00	21

Die Gemeinde Schlangen hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel. Das durchschnittliche Zahlungsziel liegt bei 21 Tagen.

Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde nicht, da dies auch nicht gesetzlich vorgeschrieben ist. Wird die Forderung nicht innerhalb des gewährten Zeitziels beglichen, wird diese nach 14 Tagen direkt für den Mahnlauf berücksichtigt. Diese Frist ist ebenfalls länger als in den Vergleichskommunen. Auch führt die Verwaltung die Mahnläufe in einem großen Zeitabstand von 90 Tagen durch. Andere Kommunen mahnen monatlich, so dass der Zeitraum zwischen Fälligkeit und Mahnung kürzer ist.

Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen vierzehn Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Schlangen ihre fälligen Forderungen verfolgt, wobei die Fälligkeitsfristen und auch die Zeiten zwischen Fälligkeit und Mahnung vergleichsweise lang sind.

Der Vorgang ist automatisiert, insbesondere die Übergabe an die Vollstreckung erfolgt automatisiert. Verbindliche Regelungen zum Prozess bestehen nicht. Der Prozess hat sich jedoch über viele Jahre etabliert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Gemeinde.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Schlangen 2023

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	14,42	4,32	9,11	10,56	13,31	18,61	21
Erfolgsquote Mahnungen	66,05	38,01	56,61	68,39	80,29	89,49	17

Im Jahr 2023 entfielen in Schlangen auf 6.025 Einzahlungen 869 Mahnungen. Damit muss die Gemeinde Schlangen vergleichsweise mehr Forderungen anmahnen als die Vergleichskommunen. Auch die Jahre 2020 bis 2022 zeigen trotz geringerem Mahnanteil von 13,09 bis 13,73 Prozent weiter einen vergleichsweise höheren Mahnanteil. Ein möglicher Grund kann in den langen Zahlungsfristen und dem vergleichsweise längeren Zeitraum zur Mahnung liegen.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden.

Von den 869 Mahnungen gehen im Jahr 2023 noch 295 in die Vollstreckung. Damit ist die Mahnung in rund 66 Prozent der Fälle erfolgreich. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen liegt in Schlangen noch unter dem Median, sodass in Schlangen unter Berücksichtigung der hohen Anzahl an Mahnungen vergleichsweise mehr Forderungen in die Vollstreckung übergehen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte darauf hinwirken, die Mahnquote und die Erfolgsquote zu verbessern. Hierzu können kürzere Fristen für die Fälligkeit und geringere Abstände zwischen den Mahnläufen sinnvoll sein. Sie sollte danach evaluieren, ob dies zu einer schnelleren Forderungsbegleichung und geringeren Mahnquote führt.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

➔ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Regelungen zum E-Payment bestehen nicht, sodass sich noch Optimierungspotenzial ergibt.

Eine Kommune hat nach § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - EGovG NRW) für elektronisch durchgeführte Verwaltungsverfahren mindestens ein elektronisches Zahlungsverfahren anzubieten.

In diesem Zusammenhang sollte die Kommune grundlegende Aspekte regeln und die Möglichkeiten, die das E-Payment bietet, nutzen. Das Angebot von E-Payment sollte in der Verwaltung flächendeckend zur Verfügung stehen und aktiv vorangetrieben werden. Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die **Gemeinde Schlangen** nutzt insbesondere seit Mitte des Jahres 2024 die Möglichkeiten von digitalen Leistungen bzw. Onlinediensten. Damit setzte die Gemeinde auch das Angebot des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs in nahezu allen möglichen Bereichen um. Lediglich zum Scheckausgleich besteht das Angebot nicht. Den angebotenen digitalen Bezahlmöglichkeiten, zu denen neben der Kartenzahlung auch die Zahlung per PayPal, GiroPay, PayDirekt und Gewerbeportal direkt zählen, misst die Gemeinde eine hohe Bedeutung bei. Vorteile sieht Schlangen vor allem im Mehrwert durch die flexible Zahlungsmöglichkeit für den Bürger. Aber auch die medienbruchfreie Abwicklung kann zu mehr Effizienz in der Bearbeitung führen. Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und die Zahlung sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Gemeinde festgelegt werden.

Die bestehenden Dienstanweisungen der Gemeinde sehen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Mit der Einführung von digitalen Leistungen ist die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde sollte für ihre E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen bzw. mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten z. B. die Erhöhung der Zahlungsbereitschaft und die Minimierung von Mahnungen sein.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Bezahlmethoden** sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden.

Die Gemeinde Schlangen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung in diesem Bereich gegebenenfalls sinnvoll ergänzen.

2.5 Vollstreckung

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise geringen Aufwendungen. Sie erzielt eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Trotzdem steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen kontinuierlich an. Dies liegt neben dem Anstieg an neuen Vollstreckungen auch daran, dass die Gemeinde Schlangen derzeit das Instrument der Niederschlagungen ausgesetzt hat.

Eine Kommune sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Die Anzahl von Vollstreckungsforderungen sollte möglichst geringgehalten werden.

Werden Forderungen nicht beglichen, kann die Kommune diese in der Regel als eigene Vollstreckungsstelle nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW - VwVG NRW) betreiben. Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung nimmt daher die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

- Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Innendienst,
- Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Außendienst sowie
- Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw.

2.5.1 Aufwendungen

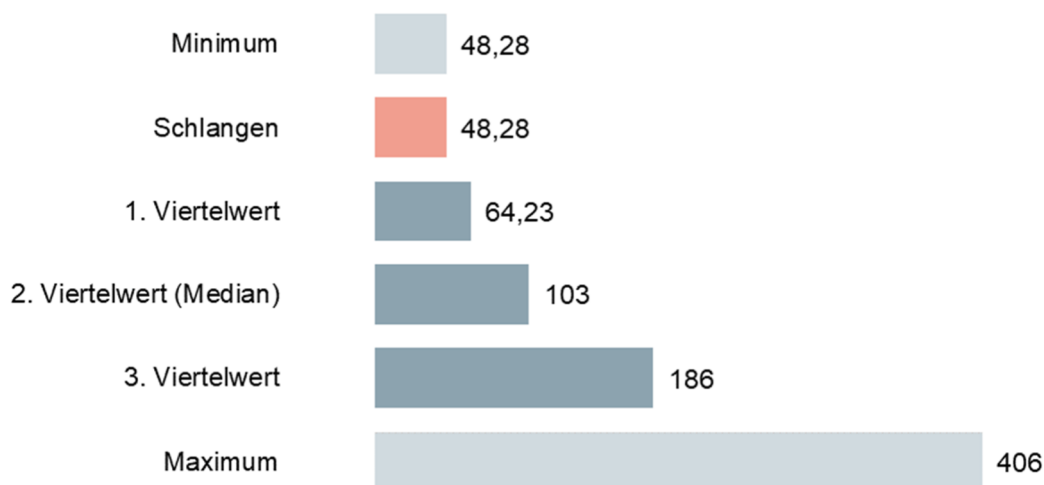
Die Gemeinde Schlangen setzte im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,30 bzw. **0,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,00 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein. Ab 2022 reduziert die Gemeinde Schlangen den

Stellenanteil auf 0,2 Vollzeit-Stellen, da andere Aufgaben hinzugekommen sind. Die Vollstreckung wird in der Gemeinde Schlangen ausschließlich im Innendienst durchgeführt.

Für 0,20 Vollzeit-Stellen entstanden für das Jahr 2023 Personal- und Sachaufwendungen¹⁵ in Höhe von 17.720 Euro. Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 48,28 Euro. In den Jahren 2020 bis 2021 liegen diese aufgrund des höheren Stellenanteils bei 55,19 bzw. 52,45 Euro.

Im interkommunalen Vergleich 2023 positioniert sich die Gemeinde Schlangen damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro in 2023



In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde niedrige Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung auf. In Zusammenhang damit steht die vergleichsweise hohe Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle (siehe folgendes Kapitel 2.5.2. Vollstreckungsforderungen).

¹⁵ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Die Vollstreckung erfolgt routiniert durch eine sehr erfahrene Kraft. Da eine altersbedingte Fluktuation ansteht, sollte die Gemeinde Schlangen frühzeitig überlegen, ob die Vollstreckung weiter durch eigenes Personal oder durch Dritte bzw. im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit erfolgen soll.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen und Forderungen von Dritten. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungsankündigung die Zahlungspflichtigen über die weitere mögliche Vorgehensweise.

Die nachstehenden Kennzahlen zu den Vollstreckungsforderungen lassen Rückschlüsse auf die Arbeit in der jeweiligen Kommune zu. Sie zeigen, wie hoch die Belastung in der Vollstreckung ist und ob Rückstände bestehen sowie deren Entwicklung. Wir erfassen die Daten über mehrere Jahre und stellen diese zusätzlich in den interkommunalen Vergleich.

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Gemeinde Schlangen 2020 bis 2023

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	260	293	377	432
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	451	521	553	551
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	418	437	420	367
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	31	51	41	83

Da die Gemeinde Schlangen weniger Vollstreckungsforderungen abwickelt als sie neu erhält, steigen die bestehenden Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar im Prüfungszeitraum kontinuierlich. Die Entwicklung ist insoweit zu relativieren, dass die Gemeinde Schlangen im Betrachtungszeitraum keine Niederschlagungen durchführt. Somit bleiben alle Vollstreckungsforderungen offen in der Bearbeitung.

Die Entwicklung sollte die Gemeinde Schlangen im Blick behalten. So steigen im Betrachtungszeitraum die neuen Vollstreckungsforderungen um 100 Forderungen, dies sind 20 Prozent in vier Jahren. Hierbei verdoppeln sich die von der Mahnung übergegangenen eigenen Vollstreckungsforderungen (siehe nachfolgende Tabelle).

In allen Jahren fällt zudem auf, dass in Schlangen der Anteil der Vollstreckungen für Amts- und Vollstreckungshilfe wesentlich ist. Er sinkt im Jahr 2023.

Entwicklung der neuen Vollstreckungsforderungen Gemeinde Schlangen 2020 bis 2023

Bezeichnung	2020	2021	2022	2023
Von der Mahnung übergegangene eigene Vollstreckungsforderungen	150	253	221	295
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen in Amts- und Vollstreckungshilfe	301	268	332	256
Anteil Amtshilfe- und Vollstreckungshilfe an den erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen in Prozent	66,74	51,44	60,04	46,46

Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen damit in die Zuständigkeit des WDR übertragen. Zum 01. Januar 2024 ist die Übertragung abgeschlossen. Auch die an die Kommunen in Auftrag gegebenen „Altfälle“ wurden von diesen zurückzugeben. Die Übertragung der WDR-Forderungen in der Gemeinde Schlangen hat zum 01. Januar 2024 stattgefunden. Die Altfälle wurden in der Gemeinde Schlangen nach eigener Auskunft noch bis Oktober 2024 abgewickelt.

Die routinierte und sehr erfahrene Vollstreckungskraft geht 2025 in den Ruhestand, so dass die Gemeinde Schlangen die Stellenanteile wiederbesetzen oder eine alternative Aufgabenerledigung sicherstellen muss. Die Gemeinde Schlangen ist einer interkommunalen Zusammenarbeit in der Vollstreckung sehr aufgeschlossen und prüft zum Prüfende diese Möglichkeit und Angebote. Begünstigend ist der Umstand, dass durch Verringerung der Amts- und Vollstreckungshilfe in umliegenden Kommunen freie Kapazitäten entstehen. Dies erhöht die Chance, einen Partner für eine Zusammenarbeit zu finden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Bei einer Zusammenarbeit sind Maßnahmen zu medienbruchfreien Prozessen, Schnittstellen und Rahmenbedingungen mit gemeinsamen Standards und klaren Aufgabenzuständigkeiten zur Vollstreckungsübergabe und -bearbeitung aufzustellen.

Im Falle einer Abgabe der Vollstreckungsforderungen an Dritte ist zur Vorbereitung eine strukturierte Bewertung der Forderungen zur Einbringlichkeit und ggf. (befristete) Niederschlagung und Ausbuchung ggf. verjährter Ansprüche geplant (siehe Kapitel 2.5.2.2. Abgewickelte Vollstreckungsforderungen).

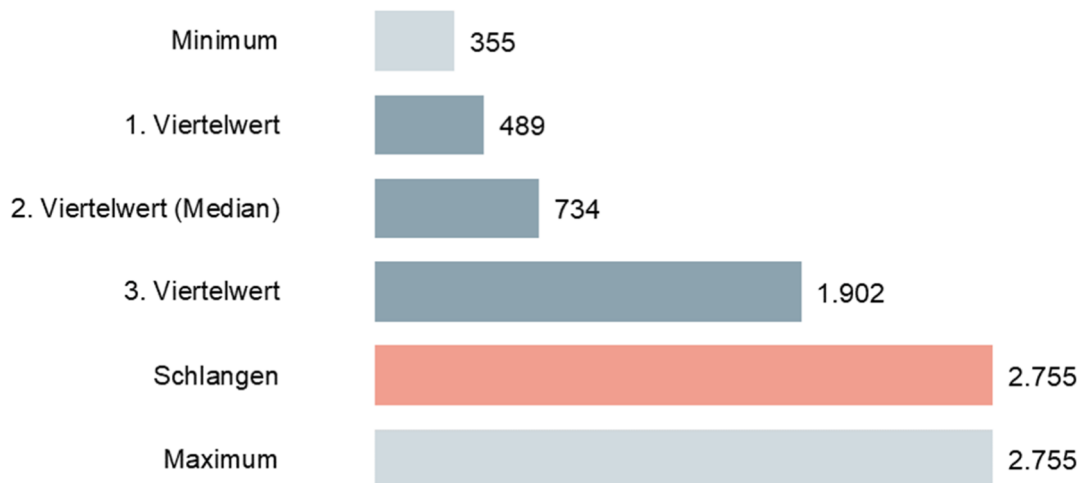
2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung einen deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine

Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Im interkommunalen Vergleich wird regelmäßig eine ganze Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Für die Gemeinde Schlangen werden die tatsächlichen Werte für eine 0,20 Vollzeit-Stelle daher entsprechend hochgerechnet.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle stellen im interkommunalen Vergleich das Maximum dar. Das Personal der Vollstreckung ist damit vergleichsweise stark belastet.

Eine hohe Leistungsdichte an neuen Vollstreckungsforderungen mit einem Anstieg der bestehenden Vollstreckungsforderungen in dieser Größenordnung kann zu Forderungsausfällen führen. Daher sollte die Gemeinde Schlangen die Entwicklung beobachten, ob sie auch zukünftig alle Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich und erfolgreich bearbeiten kann.

Die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen kann die Gemeinde Schlangen nur bedingt selber steuern. Im Jahr 2023 verzeichnet Schlangen 551 neu erhaltene Vollstreckungsforderungen, dies liegt über dem Median. Dazu sollte die Gemeinde Schlangen überprüfen, ob sie durch kürzere Mahnintervalle die Zahlungsmoral erhöhen und damit die Anzahl der in die Vollstreckung laufenden eigenen Forderungen verringern kann (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

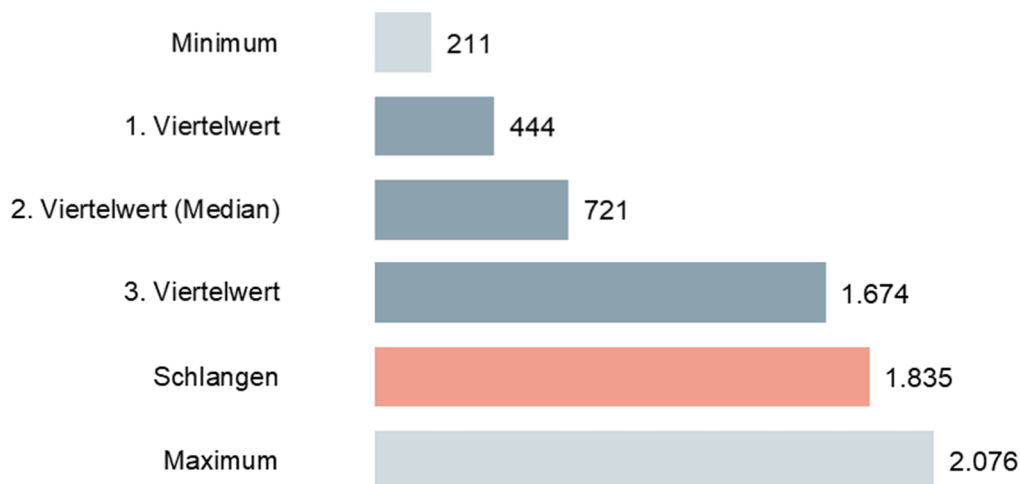
Durch die Umstrukturierungsmaßnahmen beim WDR entfallen dessen Forderungen, so dass die neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe ab 2024 bzw. 2025 voraussichtlich sinken.

Nicht unbeachtet bleiben sollte an dieser Stelle der im Prüfungszeitraum kontinuierliche Anstieg an bestehenden Vollstreckungsforderungen zum jeweiligen 01. Januar des Jahres.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abgewickelt werden. Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden. Auf andere Weise erledigt werden Vollstreckungsforderungen durch Niederschlagung, Erlass, Ausbuchung, Rückgabe oder Rücknahme.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Die Vollstreckung wickelt im Jahr 2023 vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Schlangen erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Schlan- gen	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	40,60	19,34	28,31	39,14	49,96	78,28	16
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,42	2,83	10,76	16
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	59,40	20,08	42,49	54,00	60,40	74,57	16

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen rund sechzig Prozent auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe.

Der Anteil der Niederschlagungen liegt bei 0,00 Prozent. Die Gemeinde hat im gesamten Prüfungszeitraum keine Niederschlagungen vorgenommen. Als Grund nennt sie insbesondere die in 2019 erfolgte Umstellung der Finanzsoftware. Künftig will die Gemeinde die Niederschlagung von Forderung wieder stärker in Betracht ziehen. Damit wird die Gemeinde somit den Bestand an lange bestehenden offenen Forderungen reduzieren.

Grundsätzlich ist das Ziel die erfolgreiche Abwicklung von Zahlungen durch Zahlung, Ratenvereinbarung, Pfändung bei einem wirtschaftlichen Einsatz. Stellt die Verwaltung fest, dass die Forderung derzeit und dauerhaft uneinbringlich ist, sollte die Gemeinde Schlangen die Möglichkeiten der Niederschlagung nutzen.

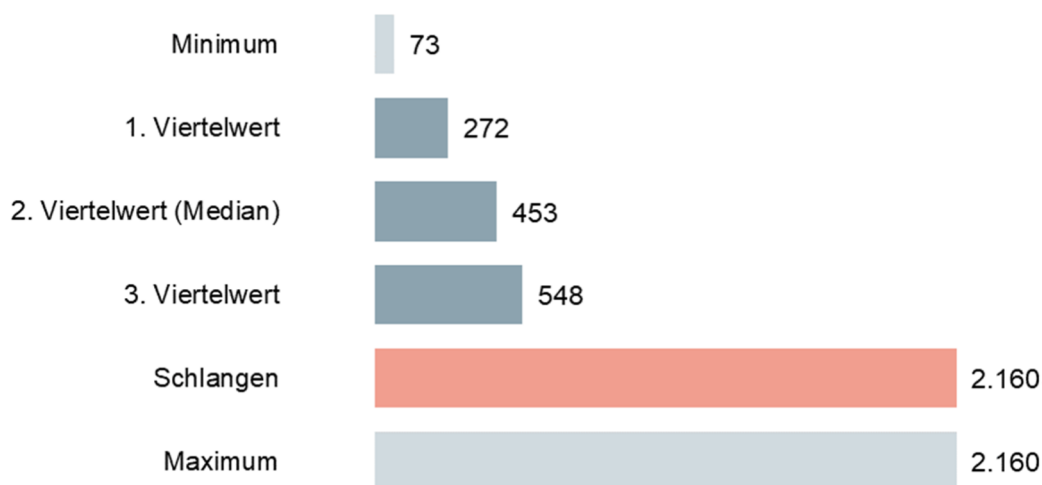
➔ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit der Niederschlagung bei uneinbringlichen Forderungen prüfen.

2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

Ein hoher Bestand an Vollstreckungsforderungen stellt grundsätzlich eine Belastung für die Beschäftigten in der Vollstreckungsstelle dar. Alle offenen Vollstreckungsforderungen sind zu überwachen und in regelmäßigen Abständen sind neue Ermittlungen anzustellen. Zudem birgt insbesondere ein hoher Anteil an Ordnungswidrigkeiten eine erhöhte Gefahr von Verjährungen. Ziel der Kommune sollte es daher sein, den Bestand möglichst gering zu halten und die personellen Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Im interkommunalen Vergleich 2023 bildet der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in Schlangen das Maximum. Dabei erhöht sich der Bestand an Vollstreckungsforderungen zum 01. eines jeden Jahres im Prüfungszeitraum kontinuierlich. Die geplante Forderungsbereinigung durch Niederschlagungen senkt den Forderungsbestand und zeigt dann den aktuell zu bearbeitenden Forderungsbestand (siehe Kapitel 2.5.2.2. Abgewickelte Forderungen). Hier sind in dieser Betrachtung noch Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe enthalten, die zumindest um die WDR-Vollstreckungsforderungen ab 2024 sinken.

Ein hoher Bestand an offenen vollstreckbaren Forderungen birgt das Risiko des Einnahmenverlustes, falls die Forderungen nicht in angemessenem Zeitraum bearbeitet werden kann. Daher ist es wichtig, dass die Möglichkeiten der Vollstreckung effektiv genutzt werden.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen stellt Abfragen zu Vermögensauskünften, nimmt jedoch weder selber Vermögensauskünfte ab, noch beauftragt sie Dritte mit der Abnahme der Vermögensauskunft für Gemeindezwecke. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde bisher nicht vor.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Schlangen 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0
Sofortabnahmen	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	0	0	0	0

Die Gemeinde Schlangen nutzt noch nicht die Möglichkeit, die **Vermögensauskunft** durch Dritte für ihre Zwecke abnehmen zu lassen. Auch von der Selbstabnahme macht sie keinen Gebrauch. Jedoch stellt die Gemeinde nach eigener Auskunft in ca. dreißig Prozent der Vollstreckungsfälle eine Online-Abfrage zu bereits vorhandenen, von anderen Stellen veranlasste Vermögensauskünfte. Liegen diese vor, werden die vorliegenden Informationen in die Vollstreckungsverfahren einbezogen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke stärker nutzen. Beispielsweise sollte die Gemeinde selbst die Abnahme von Vermögensauskünften durch Dritte veranlassen.

Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldnern in das **Schuldnerverzeichnis** nutzt die Gemeinde im Prüfungszeitraum nicht. Das Schuldnerverzeichnis wird lediglich als Informationsquelle genutzt. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte durch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und einen weiteren Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.

Mit den Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis unterstützt die Gemeinde zudem andere Gläubiger. Sie liefert den Gläubigern Informationen, die das Schuldnerverzeichnis ebenfalls nutzen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 -Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Aufwendungen je Einzahlung positionieren sich im interkommunalen Vergleich über dem Median. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	59	E1	Die Gemeinde sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.	62
F2	Die Gemeinde Schlangen verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert. Dennoch muss sie verhältnismäßig viele fällige Forderungen mahnen.	66	E2	Die Gemeinde Schlangen sollte darauf hinwirken, die Mahnquote und die Erfolgsquote zu verbessern. Hierzu können kürzere Fristen für die Fälligkeit und geringere Abstände zwischen den Mahnläufen sinnvoll sein. Sie sollte danach evaluieren, ob dies zu einer schnelleren Forderungsbegleichung und geringeren Mahnquote führt.	67
F3	Die Gemeinde Schlangen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Regelungen zum E-Payment bestehen nicht, sodass sich noch Optimierungspotenzial ergibt.	68	E3	Die Gemeinde sollte für ihre E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.	68
Vollstreckung					
F4	Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise geringen Aufwendungen. Sie erzielt eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Trotzdem steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen kontinuierlich an. Dies liegt neben dem Anstieg an neuen Vollstreckungen auch daran, dass die Gemeinde Schlangen derzeit das Instrument der Niederschlagungen ausgesetzt hat.	69	E4.1	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen. Bei einer Zusammenarbeit sind Maßnahmen zu medienbruchfreien Prozessen, Schnittstellen und Rahmenbedingungen mit gemeinsamen Standards und klaren Aufgabenzuständigkeiten zur Vollstreckungsübergabe und -bearbeitung aufzustellen.	72
			E4.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant die Möglichkeit der Niederschlagung bei uneinbringlichen Forderungen prüfen.	75
F5	Die Gemeinde Schlangen stellt Abfragen zu Vermögensauskünften, nimmt jedoch weder selber Vermögensauskünfte ab, noch beauftragt sie Dritte mit der Abnahme der Vermögensauskunft für Gemeindezwecke. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde bisher nicht vor.	76	E5.1	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke stärker nutzen. Beispielsweise sollte die Gemeinde selbst die Abnahme von Vermögensauskünften durch Dritte veranlassen.	77

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Gemeinde Schlangen sollte durch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und einen weiteren Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.	77

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Schlangen** im Prüfgebiet Gremienarbeit 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung – EntschVO NRW) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Die Prüfung greift den Normbestand zum 01. Januar 2024 auf. Spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers bleiben bei der Kennzahlenerhebung unberücksichtigt.

Gremienarbeit

In der Gemeinde Schlangen hat die örtliche Gremienstruktur einen unauffälligen Zuschnitt. Die Verwaltung der Gemeinde Schlangen sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Gemeinde hat im Jahr 2008 den Rat um sechs Ratsmitglieder verringert.

Die Gemeinde Schlangen hat ein Sitzungsmanagement etabliert. Ein erstellter Rückblick der Gemeinde Schlangen zeigt, dass die Zahl der Sitzungen, Anregungen und Beschwerden und Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen im Vergleich zu anderen Kommunen oberhalb des dritten Viertelwertes liegen. Die erhöhte Anzahl an Sitzungen liegt an der 20.000 Euro Wertgrenze beim Vergabeverfahren. Daher sollte Schlangen die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. In den Coronajahren wurden Entscheidungen über Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen getroffen.

Die Überprüfung der Hauptsatzung zeigt, dass die Gemeinde Schlangen diese beim Verdienstausfall an die aktuellen Regelungen der EntschVO NRW anpassen sollte. Es ist positiv hervorzuheben, dass die Gemeinde Schlangen Aufwandsentschädigungen wie zum Beispiel Verdienstausfall sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert die Gemeinde aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

Die Aufwendungen der Gemeinde Schlangen für die Gremienarbeit liegen im interkommunalen Vergleich auf einem mittleren Niveau.

Die Gemeinde Schlangen zahlt die Fraktionszuwendungen nicht nach der gültigen Erlasslage an die Fraktionen aus. Die Gemeinde sollte zeitnah die Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz sollte die Gemeinde in Zukunft auf ihrer Homepage oder im Ratsinformationssystem veröffentlichen und regelmäßig auf Vollständigkeit prüfen.

Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Schlangen noch nicht möglich.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit steht eine interkommunale Betrachtung und Standortbestimmung.

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

- Standortbestimmung und vergleichende Darstellungen zur interkommunalen Einordnung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit,
- Darstellung von praxisnahen Optimierungsansätzen und Alternativen,
- Überprüfung der durch das Land NRW vorgegebenen Standards sowie das
- Hervorheben von Weiterentwicklungsmöglichkeiten durch die Digitalisierung der Gremienarbeit.

Die gpaNRW hat die erforderlichen Daten erhoben und im Austausch mit der Gemeinde Schlangen abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Gemeinde Schlangen über einen standardisierten Fragebogen aufgenommen.

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Gemeinde Schlangen. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen oftmals sowohl die Verwaltung als auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandats-tragenden.

Die Verwaltung unterstützt die Vertretungskörperschaft bei der Erfüllung ihres gesetzlichen und demokratischen Auftrags. Eine angemessene Unterstützung und Ausstattung sowie der damit verbundene Ressourceneinsatz sollten sich in erster Linie an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Vertretungskörperschaft orientieren, sich dabei jedoch gleichzeitig in einem bedarfsgerechten und wirtschaftlich maßvollen Rahmen bewegen.

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Dabei wollen wir ein repräsentatives, ganzheitliches Bild der örtlichen Gremienarbeit widerspiegeln und so die Basis für eine differenzierte interkommunale Standortbestimmung schaffen.

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie z.B. freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Wie viele Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hat die Verwaltung in den letzten fünf Jahren bearbeitet?
- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin und Einwohner? Wie stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich dar?
- **Zuwendungen:** Erfüllen die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder die gesetzlichen Mindeststandards?
- **Formale Anforderungen:** Hält die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit ein?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?
- **Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW:** Die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft

im Rahmen der Korruptionsprävention gem. § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren. Ebenfalls regelt der Rat mit der Mehrheit der Stimmen der Ratsmitglieder die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse (i. d. R. durch eine Zuständigkeitsordnung). Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 GO NRW).

- ➔ Die Gemeinde Schlangen setzt sich aktiv mit der effizienten Gestaltung der örtlichen Gremienstruktur auseinander. Hierbei erfüllt sie die formalen Anforderungen. Sie hat die Anzahl der Ratsmitglieder um sechs Sitze reduziert.

Um eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Gremienarbeit zu schaffen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentrieren. Die Kommune sollte zumindest einmal in einer Wahlperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüfen.*
- *Die Kommune sollte die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse in Form einer Satzung, Zuständigkeitsordnung oder durch Beschluss formalisieren.*
- *Die Vertretungskörperschaft sollte gem. § 3 KWahlG NRW regelmäßig zum Ende einer Wahlperiode prüfen, ob diese die Anzahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduzieren kann (Verkleinerung des Gemeinde- bzw. Stadtrates).*

Die Gremienstruktur einer Kommune wird unter anderem durch die Einwohnerzahl, die kommunale Selbstverwaltung sowie durch Wahlergebnisse beeinflusst. In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich dar.

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	26	20	22	26	28	30	23
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	1	2	23
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	1	2	23
Gruppen	0	0	0	0	0	1	23
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	32	2	18	26	32	47	38
Fraktionen	5	2	4	4	5	5	23
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	38
Freiwillige Fachausschüsse	3	1	3	3	4	8	38
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	0	0	0	0	3	17	23
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	23

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit, dass Gemeinden und Kreise spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch eine Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf davon je zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern kann. Dabei dürfen Kommunen die Anzahl von 20 Vertreterinnen und Vertreter im Rat nicht unterschreiten. Die gpaNRW betrachtet im nächsten Abschnitt die formalen Aspekte der Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich.

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Schlangen	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	12 von 22
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	8 von 22
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	20 von 22

Die Verwaltung der **Gemeinde Schlangen** sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Gemeinde Schlangen setzt sich aus insgesamt fünf Parteien zusammen. Bei der Kommunalwahl 2020 konnte keiner der fünf Parteien eine Mehrheit im Rat der Gemeinde Schlangen erreichen.

Im Jahr 2020 gab es nach der Kommunalwahl einen Neuzuschnitt der Gremien in Schlangen. Die Zahl der Fachausschüsse gliedert sich in drei pflichtige Ausschüsse und in drei freiwillige Fachausschüsse und stellt damit eine effektive Gremienstruktur dar.

Nach der Kommunalwahl 2020 sind die Zuständigkeiten des „Ausschuss für Gemeindeentwicklung und Umwelt“ auf zwei neue Ausschüsse „Ausschuss für Umwelt“ und „Ausschuss für Gemeindeentwicklung“ aufgeteilt worden. Zudem ist der weitere freiwillige „Ausschuss für Soziales und Gesellschaft“ bestehen geblieben.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in der Hauptsatzung der Gemeinde Schlangen geregelt. Diese wurde am 30. November 2020 beschlossen und am 17. Februar 2022 nochmals geändert.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, in welcher Höhe die Vertretungskörperschaft der Gemeinde Schlangen gemäß § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit in Anspruch genommen hat, die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter zu verringern.

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6	0	2	4	6	6	23

Die Gemeinde Schlangen hat im Jahr 2008 die Anzahl ihrer Ratsmitglieder um sechs Personen auf 26 Ratsmitglieder reduziert. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW wäre eine weitere Reduzierung von sechs Ratsmitgliedern auf insgesamt 20 möglich.

3.4.2 Sitzungsmanagement

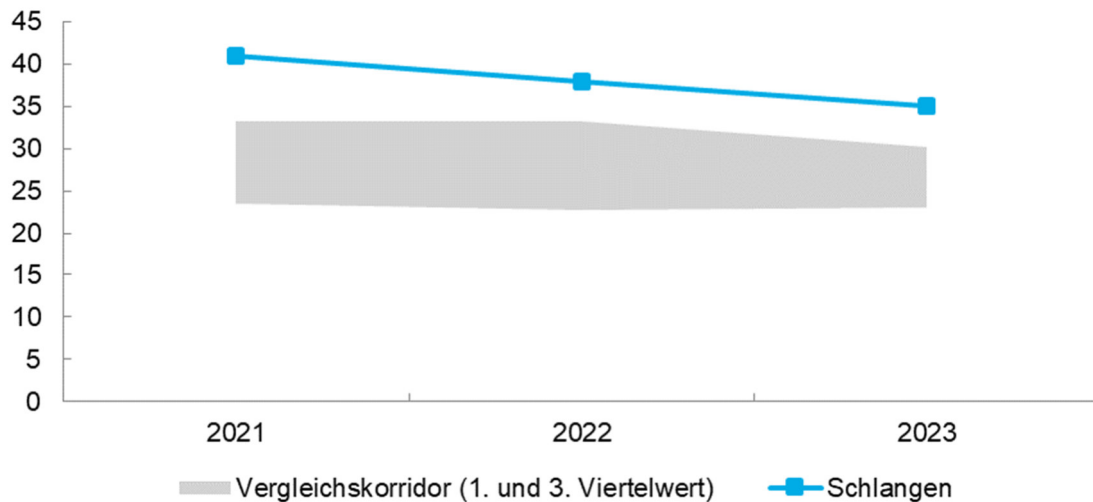
→ Feststellung

Die Gremien der Gemeinde Schlangen tagen häufiger als die Gremien in den meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig weist Schlangen eine höhere Anzahl an Dringlichkeitsentscheidungen auf. Auch verzeichnet Schlangen mehr Anregungen und Beschwerden als andere Kommunen.

Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune bzw. die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten ebenfalls soweit möglich vermeiden. Ein weiterer Ansatzpunkt für eine effektive und effiziente Gremienarbeit bildet ein vorausschauendes Sitzungsmanagement. Das Sitzungsmanagement sollte dabei bestrebt sein, die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar.

Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Sitzungstermine 2023



Aufgrund der Wertegrenze von 20.000 Euro beim Vergabeverfahren führen die Gremien der Gemeinde Schlangen mehr Sitzungen durch als die meisten Vergleichskommunen.

Vor der Auftragserteilung führt Schlangen die Entscheidung zur Auftragserteilung durch ein politisches Gremium an den preisgünstigsten Anbieter herbei. Die Angebotswertung ist zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und der preisgünstigste Anbieter ermittelt worden. Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich.

Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einem Mehraufwand und einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Dies führt zu vermehrten Sitzungen oder ggf. erforderlichen Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen.

Die Politik ist im Rahmen der Bedarfsermittlung eingebunden. Über eine abgestimmte regelmäßige Information zu den Projekten, dem Vergabestand und den Entscheidungen kann die Verwaltung den berechtigten Informationsbedarf der politischen Gremien bedienen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten

Ergänzend zu den Sitzungsterminen betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Anregungen und Beschwerden gemäß § 24 GO NRW sowie der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern und die Anzahl von Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen gemäß § 60 GO NRW. Diese stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	6	0	0	1	4	42	22
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	30	1	17	53	87	148	37
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	13	0	4	7	15	60	22

Aus dem interkommunalen Vergleich ist zu erkennen, dass die Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in der Gemeinde Schlangen gegenüber den Vergleichskommunen unterhalb des Medians liegen. Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden und der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegen oberhalb des Medians. Die erhöhte Anzahl an Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ist nach Aussage der Gemeinde auf die Corona-Jahre zurückzuführen. In diesem Zeitraum wurden viele Entscheidungen per Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen durchgeführt.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

Die Kommunen leisten für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der Entschädigungsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW). Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen. Hierzu gehören z. B. Aufwandsentschädigungen und freiwillige Aufwendungen sowie z. B. Reise- und Fahrkosten.

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“¹⁶ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

Der Rat kann gem. § 45 Abs. 2 GO NRW in der Hauptsatzung beschließen, dass die Kommune den Ratsmitgliedern sowie den Mitgliedern der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich zu den gesetzlichen und durch Rechtsverordnung festgelegten Vorgaben weitere ergänzende Leistungen gewährt. Darunter zählen z. B. ein Geldbetrag für die Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst, Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung, eine zusätzliche Unfallversicherung sowie Regelungen zum Verdienstausschlag.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen, jedoch liegt der Höchstsatz des Verdienstausschlages über dem gesetzlich vorgegebenen Mindestlohn.

Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren.*
- *Einen Pauschalstundensatz für den Verdienstausschlag festlegen.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft über die Möglichkeit informieren, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

Nachfolgend stellt die gpaNRW die formalen Anforderungen für die gewählten Vertreterinnen und Vertreter im interkommunalen Vergleich dar. Die Wahl der Auszahlung der Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann im interkommunalen Vergleich variieren.

¹⁶ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Schlengen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	8 von 22
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	14 von 22
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	21 von 22
Höchstsatz Verdienstaussfall	Ja	18 von 22
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	20 von 22
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Ja	8 von 22
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	20 von 22

Die **Gemeinde Schlangen** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten eine Monatspauschale und Sitzungsgelder. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 10 Abs. 1 Hauptsatzung der Gemeinde Schlangen geregelt. Die Sitzungen beschränken sich auf 18 abrechenbaren Fraktionssitzungen pro Jahr.

Die Gemeinde hat einen Pauschalstundensatz für den Verdienstaussfall festgelegt. In der Hauptsatzung sieht sie dafür einen Betrag in Höhe von 13,00 Euro vor. In diesem Zusammenhang gibt § 6 Abs. 1 EntschVO vor, dass der Stundensatz mindestens der Höhe des Mindestlohns entsprechen muss. Dieser liegt seit dem 01. Januar 2024 bei 12,41 Euro (brutto) je Stunde. 2025 erfolgt eine Erhöhung auf 12,82 Euro. Der Regelstundensatz für den Verdienstaussfall in der Gemeinde Schlangen liegt damit höher als die gesetzlichen Vorgaben es vorgeben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte bei der Festlegung des Regelstundensatzes für den Verdienstaussfall die Vorgaben des § 6 Abs. 1 EntschVO beachten. Dazu sollte sie regelmäßig prüfen, ob der Stundensatz mindestens der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns entspricht.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen. In der Hauptsatzung kann eine Kommune eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen definieren. Dies dient der Kommune zur Planungssicherheit.

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Schlengen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
96	0	26	39	57	96	23

Die Gemeinde Schlangen hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Insgesamt nutzen die Fraktionen die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen voll aus.

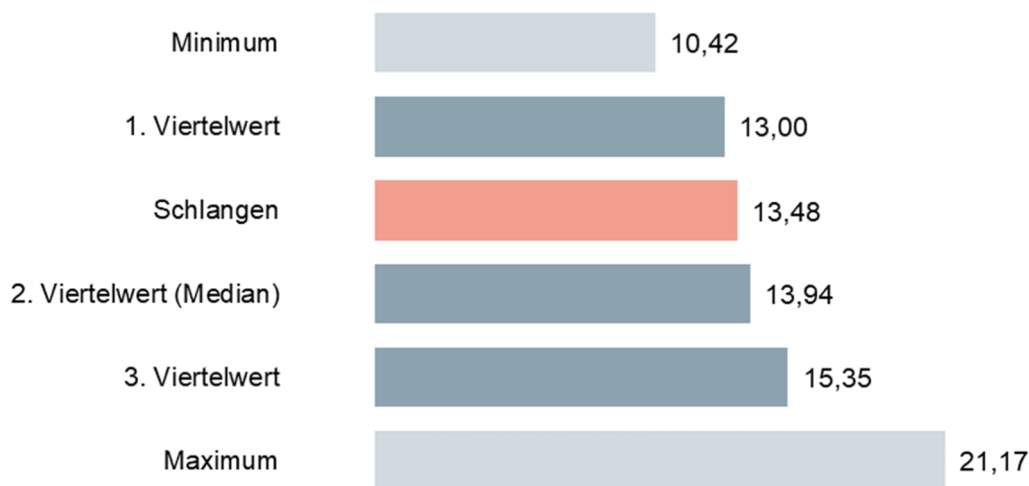
3.5.2 Aufwendungen

Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z. B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, berücksichtigt die gpaNRW nicht. Die nachfolgenden Darstellungen dienen der Kommune als Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich.

- Bei der Gemeinde Schlangen fallen Aufwendungen für die Gremienarbeit pro Einwohner von 13,48 Euro an.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Gemeinde Schlangen** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Gemeinde Schlangen lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 9.357 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Schlangen hat im Jahr 2023 insgesamt 126.170 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin und dem Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

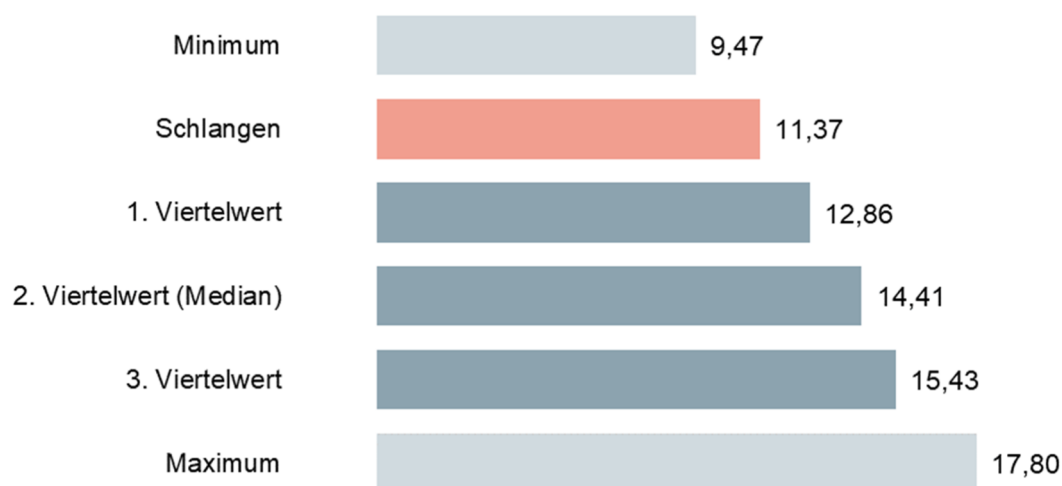
In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aufgrund eines einjährigen Auslandsaufenthaltes eines stellvertretenden Bürgermeisters wurden die Aufwandsentschädigungen für die Position als stellvertretender Bürgermeister für diesen Zeitraum gekürzt. Die übrigen Aufwandsentschädigungen wurden an diese Personen weiterhin ausgezahlt.

In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragende und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

Aufwandsentschädigungen je EW* 2023



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



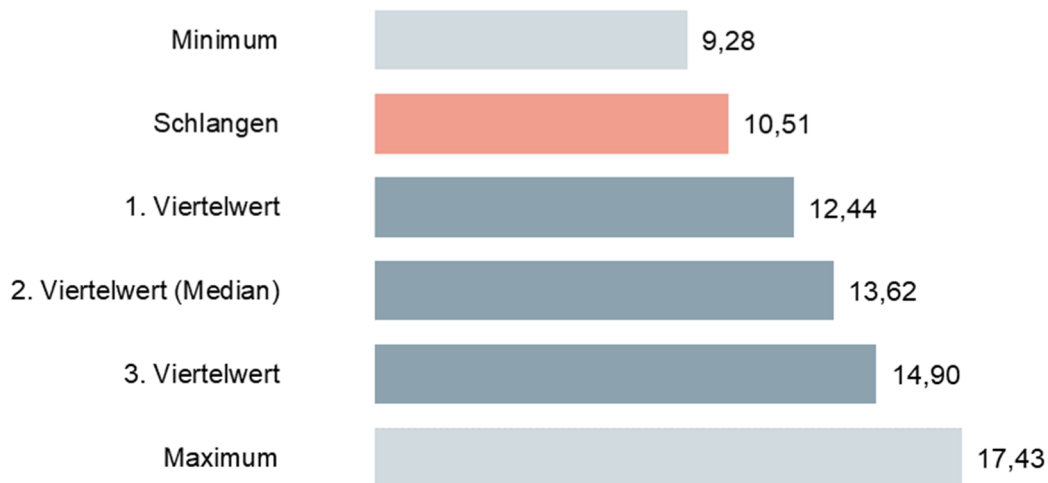
Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Schlangen tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit den zwei weiteren Kennzahlen:

- Aufwendungen je Ratsmitglied und

- Aufwendungen je sachkundige Bürgerinnen und Bürger.

Der Gemeinderat der Gemeinde Schlangen umfasst 26 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 98.340 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW* 2023

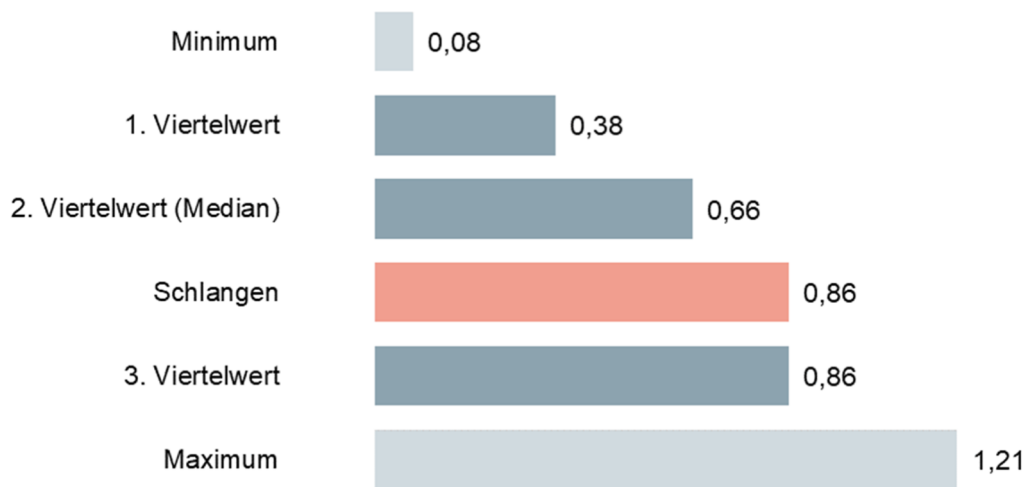


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat in seinen Ausschüssen 32 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 8.025 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW* 2023



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



Die vergleichsweise höheren Aufwendungen im interkommunalen Vergleich erklären sich dadurch, dass die Gemeinde Schlangen mehr sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Gremien einsetzt als die Vergleichskommunen (siehe hierzu Kapitel 3.4.1).

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

Die Höhe der finanziellen, sachlichen sowie personellen Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder liegt grundsätzlich im Ermessen der jeweiligen Vertretungskörperschaft. Entsprechende Regelungen sind durch Beschluss der Vertretungskörperschaft zu fassen. Diese kann die Verwaltung nicht einseitig bestimmen.

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“¹⁷ Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Erfüllung der im Erlass definierten angemessenen Mindestausstattung,
- Sicherstellung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Fraktionen,
- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot sowie
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchführt. Der Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ definiert folgende **Mindeststandards** für die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder:

Räume: Büro- und Sitzungsräume muss die Verwaltung den Fraktionen im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen oder entsprechend finanzieren. Hierbei ist zu beachten, dass den Fraktionen zum einen im Rahmen der Ausübung der Geschäftsführung ein Büroraum samt Ausstattung und der Möglichkeit zur Archivierung von Unterlagen und zum anderen ein auskömmlicher Sitzungsraum samt Sanitäranlagen zur Verfügung zu stellen bzw. zu finanzieren ist. Die Räumlichkeiten sollen den Fraktionen jederzeit und uneingeschränkt, also auch außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses, zugänglich sein. Soweit eine Fraktion hauptamtliches Personal beschäftigt, sind diesem nach Maßstab der kommunalen Verwaltung Räumlichkeiten zu stellen. Kann eine Verwaltung den Fraktionen keine Räumlichkeiten stellen, sind bei der Bemessung der finanziellen Erstattung die genannten Parameter sowie etwaige Nebenkosten zu berücksichtigen.

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit: Zu diesen Bedürfnissen zählen die Gewährung von Finanz- oder Sachmitteln zur Ausstattung mit Büromöbeln sowie einer zeitgemäßen IT-Ausstattung. Die Wertigkeit der Ausstattung sollte sich an der Wertigkeit eines Standardarbeitsplatzes der kommunalen Verwaltung orientieren. Ferner sind die Kosten für Bürobezug, Porto, Anschluss und Betrieb der Internetleitung sowie Ausstattung und Wartung der Technik zu decken.

¹⁷ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Grundausstattung an Print- und Onlinemedien: Hierzu zählen nach gängiger Auffassung die lokalen Online- und Printmedien sowie der Zugang zu Onlinerechtsdatenbanken. Im Rahmen der Mindestausstattung sind diese Zugänge aber nur einer Fraktionsgeschäftsführung bzw. dem Fraktionsvorstand und nicht allen Mitgliedern einer Fraktion zu gewähren.

Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen, die insbesondere der Fort- und Weiterbildung der Mandatstragenden dienen.

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

Die **Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen** an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder der Kommunen leitet sich im Wesentlichen aus § 56 Abs. 3 GO NRW sowie der Rechtsprechung ab. Dabei hat die Verwaltung insbesondere die Grundsätze der Chancengleichheit sowie des Gleichheitsgrundsatzes zu achten. Eine Differenzierung zwischen Fraktionen unterschiedlicher Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. Oftmals zahlen die Kommunen für jede Fraktion einen Grundbetrag als Sockelbetrag aus. Zusätzlich gewährt sie einen Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat es sich als praktikabel erwiesen, die Zuwendungen regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Eine Gruppe im Rat erhält mindestens 90 Prozent einer proportionalen Ausstattung, die zu zwei Dritteln der Zuwendungen entspricht, die die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde. Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, sollte die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen. Der Rat kann stattdessen auch beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte.

Im Falle einer finanziellen Zuwendung sind Einzelratsmitglieder ebenso verpflichtet, einen jährlichen Verwendungsnachweis zu erbringen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schlangen erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.

Um die im Erlass definierten Mindeststandards für die Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern zu gewährleisten sowie den Nachweispflichten der Mittelverwendung nachzukommen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Den im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern nachkommen.*
- *Bei einstimmigem Beschluss des Rates zum Verzicht von Zahlung der Fraktionszuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, sind zwingend die im Erlass geforderten Mindestausstattungen durch die Kommune zu leisten.*

- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung erfolgen.*
- *Regelmäßig, zumindest einmal in einer Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen.*
- *Jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten einfordern.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollen als Anlage zum Haushaltsplan vorhanden sein.*

In der **Gemeinde Schlangen** gibt es im Jahr 2023 fünf Fraktionen. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁸. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Gemeinde Schlangen erhalten die Fraktionen keinen größenunabhängig Sockelbetrag. Die Fraktionen erhalten jährlich 75,00 Euro pro Fraktionsmitglied. Dies entspricht eine jährliche Zuwendung an die Fraktionen in Höhe von 1.950,00 Euro. In der Gemeinde Schlangen entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen damit nicht der oben beschriebenen Erlasslage.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen muss die Kommune entscheiden, in welchem Umfang sie die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft erfüllt und welche sie aus Geldwerten erfüllt. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

eine Zuwendung zukommen lassen. Alternativ gibt § 56 Abs. 3 GO NRW die Möglichkeit, in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung zu stellen.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Verteilung der Fraktionszuwendungen im interkommunalen Vergleich dar. Die gpaNRW hat für den interkommunalen Vergleich die überwiegend gewählte Variante des Sockelbetrags in Kombination mit einem Pro-Kopf-Betrag je Mitglied der Fraktionen gewählt. Im nachfolgenden interkommunalen Vergleich stellen wir die Jahreswerte dar.

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	200	360	900	37
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	75,00	0,00	60,00	92,04	150	240	37

Ergänzend stellt die gpaNRW die aus dem Erlass geforderten Mindeststandards dar:

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁹ 2023

Anforderungen	Schlangen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	29 von 36
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	13 von 36
IT-Ausstattung (Bürräume)	Ja	4 von 36
Sachmittel Büroausstattung	Nein	4 von 36
Print- und Onlinemedien	Nein	15 von 36
Mitgliedschaften	Nein	12 von 36
Beratungsleistungen	Nein	5 von 36

Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Mindeststandards des Erlasses nur zum Teil. Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume stellen, so sind nach gängiger Auffassung durch die Gemeinde entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten.

Die Gemeinde erfüllt nicht hinreichend die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

¹⁹ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Schlangen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	6 von 22
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Nein	17 von 22
Erklärung der Vorsitzenden	Nein	16 von 22
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten	Nein	15 von 22
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	20 von 22

Die Gemeinde Schlangen hat in den letzten Jahren keine Bedarfsermittlung durchgeführt. Fraktionsvorsitzende haben die ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel in einer Versicherung zu bestätigen.

Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigelegt. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen und dokumentieren. Des Weiteren sollte die Gemeinde Schlangen eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung einfordern.

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

Die Digitalisierung der Gremienarbeit ist in den letzten Jahren bereits in vielen Kommunen, z. B. durch den Einsatz von Ratsinformationssystemen in Kombination mit mobilen Endgeräten, forciert worden. Analoge, also papierbasierte Sitzungsunterlagen wurden dadurch immer mehr abgelöst.

Insbesondere während der COVID-19 Pandemie haben Kommunen zudem digitale oder hybride Gremiensitzungen immer wieder als mögliche Alternative zur Präsenzsitzung thematisiert bzw. auch tatsächlich durchgeführt.

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie

durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren²⁰.

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

Mit dem „Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ vom 13. April 2022 hat das Land Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit eingeräumt, unter bestimmten Voraussetzungen digitale und hybride Gremiensitzungen durchzuführen.

In diesem rechtlichen Rahmen regelt der § 47 a GO NRW, dass in besonderen Ausnahmefällen wie Katastrophen, einer epidemischen Lage oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen die Durchführung von Sitzungen des Rates, der Ausschüsse und der Bezirksvertretungen in digitaler Form erfolgen können, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (digitale Sitzung). Darüber hinaus kann eine Kommune gem. § 58 a GO NRW auch bestimmen, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 GO NRW hybride Sitzungen durchführen dürfen; hiervon ausgenommen sind jedoch Sitzungen der Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

Für die Umsetzung der oben beschriebenen Regelung für digitale- und hybride Gremiensitzungen gilt § 47a GO NRW. Somit obliegt die Grundsatzentscheidung der Feststellung des Rates, durch Beschluss mit einer 2/3– Mehrheit seiner Mitglieder. Der Beschluss des Rates umfasst dabei die Feststellung des Ausnahmefalls; ferner, ob er infolge dessen Sitzungen digital oder hybrid durchführt. Der Beschluss gilt hierbei für maximal zwei Monate. Eine Verlängerung ist um jeweils weitere zwei Monate möglich. Dies erfordert ebenfalls einen Beschluss mit einer 2/3-Mehrheit. Hierzu muss der Ausnahmefall weiterhin andauern.

Die Grundsatzentscheidung nach § 58 a GO NRW, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb besonderer Ausnahmefälle (s. § 47a Absatz 1 GO NRW) hybride Sitzungen durchführen dürfen, obliegt den jeweiligen Ausschüssen selbst. Der Beschluss darüber ist mit einfacher Mehrheit zu fassen. Eine zeitliche Befristung ist dabei nicht vorgesehen. Grundlage ist jedoch eine entsprechende Ermächtigung in der Hauptsatzung.

→ Feststellung

Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitglieder Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Schlangen nicht möglich.

²⁰ <https://gpanrw.de/prufung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

Um die Anforderungen an eine zeitgemäße und digitalisierte Gremienarbeit zu erfüllen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Punkte erfüllen:

- Ein digitales Ratsinformationssystem betreiben, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und welches die Gremienmitglieder über die Endgeräte nutzen können.
- Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich vorliegen.
- Eine vollständig papierlose Gremienarbeit anstreben.
- Den Sitzungssaal mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausstatten.
- Die technischen Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung gem. §§ 47 a, 58 a GO NRW) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).

Im nachfolgenden Abschnitt stellt die gpaNRW die Anforderungen an die digitale Gremienarbeit im interkommunalen Vergleich dar:

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Schlangen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	22 von 22
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	16 von 22
Papierlose Gremienarbeit	Ja	17 von 22
Moderne Sitzungstechnik	Nein	18 von 22
Leistungsstarkes WLAN	Ja	22 von 22
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 22

Die **Gemeinde Schlangen** nutzt ein Ratsinformationssystem, welches über die Homepage und über Endgeräte abrufbar ist. Den Gremienmitgliedern wurden Endgeräte zur Verfügung gestellt. Damit ist eine papierlose Gremienarbeit sichergestellt.

Moderne Sitzungstechnik steht der Gemeinde Schlangen nicht zur Verfügung. Dies ist auch ein Grund, wieso digitale und hybride Gremiensitzungen nicht möglich sind. Auf die dafür notwendige Infrastruktur (Leistungsstarkes WLAN) kann die Gemeinde Schlangen zurückgreifen.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass nicht nur die Gemeinde Schlangen, sondern alle Vergleichskommunen keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen durchführen können.

Laut Aussage der Gemeinde wird die Hauptsatzung und die Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse vor der Kommunalwahl 2025 entsprechend angepasst.

➔ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte die Gemeinde Schlangen wie geplant die formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitaler und hybrider Gremiensitzung schaffen.

Dazu kann sich die Gemeinde Schlangen in der Handreichung zur digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat in dem Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG NRW) die Veröffentlichungspflicht für die Gremienarbeit geregelt. Das KorruptionsbG NRW verpflichtet gemäß § 7 die Rats- und Ausschussmitglieder zur Angabe bestimmter Daten gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten, die in geeigneter Form zu veröffentlichen sind. Hierunter fallen:

- der ausgeübte Beruf und eventuelle Beraterverträge,
- die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Absatz 1 Satz 5 des Aktiengesetzes,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Absätze 1 und 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen,
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Gleiche Vorgaben enthält die Gemeindeordnung NRW im Grundsatz in § 43 Absatz 3 und verweist die Festlegung von Einzelheiten an den Rat.

➔ **Feststellung**

In der Gemeinde Schlangen findet keine Veröffentlichung über die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) statt.

Eine Kommune sollte die im KorruptionsbG NRW vorgegebenen Regelungen umsetzen und an eine zeitgemäße Gremienarbeit anpassen. Dafür sollte eine Kommune nachfolgende Punkte erfüllen:

- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem KorruptionsbG NRW im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.*

- *Eine Kommune sollte die Veröffentlichung jährlich in geeigneter Form bestenfalls digital veröffentlichen.*

Im nachfolgenden Kapitel stellt die gpaNRW im interkommunalen Vergleich die Einhaltung der Veröffentlichung der Auskunft gem. § 7 KorruptionsbG NRW dar:

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Schlagen	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Nein	19 von 22

Die **Gemeinde Schlagen** veröffentlicht nicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG).

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlagen sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Gremien der Gemeinde Schlangen tagen häufiger als die Gremien in den meisten Ver-gleichskommunen. Gleichzeitig weist Schlangen eine höhere An-zahl an Dringlichkeitsentscheidungen auf. Auch verzeichnet Schlangen mehr Anregungen und Beschwerden als andere Kommunen.	85	E1	Die Gemeinde Schlangen sollte die Vergabeentscheidung durch politi-sche Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie re-gelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchge-führten Vergabeverfahren berichten	87
Aufwendungen Gremienarbeit					
F2	Die Gemeinde Schlangen erfüllt die Anforderungen der Entschädigungsverord-nung Nordrhein-Westfalen, jedoch liegt der Höchstsatz des Verdienstauffalles über dem gesetzlich vorgegebenen Mindestlohn.	88	E2	Die Gemeinde Schlangen sollte bei der Festlegung des Regelstundensatz-es für den Verdienstauffall die Vorgaben des § 6 Abs. 1 EntschVO be-achten. Dazu sollte sie regelmäßig prüfen, ob der Stundensatz mindes-tens der Höhe des gesetzlichen Mindestlohns entspricht.	89
F3	Die Gemeinde Schlangen erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	95	E3.1	Die Gemeinde Schlangen sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Ein-zelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzel-nen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen ge-recht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.	98
			E3.2	Die Gemeinde Schlangen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen und dokumentieren. Des Weiteren sollte die Gemeinde Schlangen eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung einfordern.	98

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F4	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitglieder Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Schlangen nicht möglich.	99	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte die Gemeinde Schlangen wie geplant die formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitaler und hybrider Gremiensitzung schaffen.	101
F5	In der Gemeinde Schlangen findet keine Veröffentlichung über die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) statt.	101	E5	Die Gemeinde Schlangen sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.	102

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen im Prüfgebiet Personal, Organisation und Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Gemeinde Schlangen hat die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Generationenwechsel sowie die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit gut im Blick. In vielerlei Hinsicht gibt es gelebte, pragmatische Strukturen. Neuen Themenfeldern und Problemstellungen begegnet Schlangen aufgeschlossen und konstruktiv in der späteren Umsetzung.

Die Gemeinde Schlangen hat in den Jahren 2022 / 2023 über eine externe Beratung die Verwaltungsorganisation, den Stand und die Chancen der Digitalisierung (Zukunftswerkstatt) sowie die Themenfelder Kommunikation und Personal untersuchen lassen. Die Mitarbeitenden sind in diese Beratung im Rahmen von Workshops einbezogen worden. Damit entstand ein umfassendes Bild über die Handlungsbedarfe und die Ergebnisse der Beratung werden akzeptiert.

Wie viele Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen steht auch die Gemeinde Schlangen vor der täglichen Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit mit einem doch überschaubaren und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten. Eine Fülle von Wissen und Aufgaben, zum Teil aus verschiedenen Fachrichtungen bündelt sich nicht selten in einer Person. Dies birgt eine Herausforderung im Hinblick auf Wissensverluste, der sich die Gemeinde Schlangen bewusst ist. Mit geeigneten Maßnahmen (z. B. Aufbau und Einführung eines strukturierten Wissensmanagements, Doppelbesetzung von Stellen zur Einarbeitung) steuert die Gemeinde Schlangen gegen.

Darüber hinaus hat die Gemeinde Schlangen im Hinblick auf das Themenfeld des Prozessmanagements noch Potenzial, welches mit Blick auf eine effiziente Wahrnehmung von Aufgaben einen Mehrwert für die Gemeinde bringen könnte. Die Gemeinde Schlangen strebt an, in Kürze ein Prozessmanagement einzuführen und sich hierbei extern unterstützen zu lassen.

Die Gemeinde Schlangen sollte die aus dem Beratungsprozess heraus entwickelten Handlungsfelder kontinuierlich weiterverfolgen und die verbindliche Dokumentationen ihrer Prozesse vorantreiben. Der bereits heute eingeschlagene Weg ist zielorientiert und hebt sich positiv von den Vergleichskommunen ab.

Die Gemeinde Schlangen erreicht einen guten Digitalisierungsstand, schöpft das vorhandene Potenzial aber noch nicht in Gänze aus.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Bereich Personal, Organisation und Informationstechnik (IT) ist darauf ausgerichtet, die Kommunen dabei zu unterstützen, ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Wir prüfen in diesem Zusammenhang, inwieweit die Kommunen Vorkehrungen getroffen haben, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen alle Kommunen gleichermaßen stehen:

- Fachkräftemangel,
- demografischer Wandel,
- gesellschaftlicher Wandel und Generationenwechsel,
- zunehmende und komplexer werdende Aufgaben,
- steigende Anforderungen an die Digitalisierung,
- hohe IT-Sicherheitsanforderungen und
- eine heterogene IT-Landschaft.

Die gpaNRW betrachtet die Themen Personal, Organisation und IT nicht isoliert. Wir verfolgen in dieser Prüfung einen Ansatz, der themenübergreifend Antworten auf folgende Leitfragen geben soll:

- **Zielausrichtung und Handlungsrahmen:** Hat die Kommune hinreichende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor vorgenannten Herausforderungen gerecht werden zu können?
- **Personalressourcen:** Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Kommune zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?
- **Organisation von Arbeitsabläufen:** Hat die Kommune Arbeitsläufe so organisiert, dass Personal- und IT-Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

Diese Prüfung hat den Charakter eines sog. „Schnellchecks“. Das heißt, dass die gpaNRW auf eine vertiefende, umfassende Betrachtung verzichtet. Wir beschränken uns stattdessen auf wenige, ausgewählte Aspekte und Indikatoren, um die vorgenannten Leitfragen zu beantworten. Dabei handelt es sich um Aspekte, die für jede Kommune unabhängig von ihrer Größenordnung für ein effektives und effizientes Verwaltungshandeln wesentlich sind. Wir bewerten diese Aspekte im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und zeigen gegebenenfalls bestehende Risiken auf. Über den interkommunalen Vergleich erhalten die Kommunen zudem in allen Prüfungsaspekten eine Standortbestimmung.

Im Rahmen der Prüfung im Prüfgebiet Personal, Organisation und IT erhebt die gpaNRW die erforderlichen Bewertungsgrundlagen. Dies erfolgt über strukturierte Datenabfragen, Fragebögen und standardisierte Interviews zu einzelnen Themenfeldern. Die zu den Wertungskriterien gebildeten Erfüllungsgrade und Kennzahlen bilden den Ausgangspunkt unserer Analysen. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW inwieweit eine Kommune die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

Zukunftsfähig zu sein bedeutet insbesondere, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung jederzeit handlungsfähig bleibt. Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltungen ergeben sich vor allem aus ihrer Personalstruktur, in der z. B. ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht der Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fach- und Erfahrungswissen sowie Fähigkeiten muss in der Folge bewältigt werden, sondern auch die zunehmenden und komplexer werdenden Aufgaben durch das verbleibende Personal. Für den öffentlichen Dienst wird es zunehmend schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung auf Basis gut organisierter Prozesse kann die Probleme zwar nicht alleine lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,

- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen und spezielle Fachkenntnisse durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- digitale Arbeitsangebote die Kommune als Arbeitgeberin noch attraktiver machen.

Dabei sind die Kommunen in der formalen und inhaltlichen Gestaltung ihrer Zielausrichtung grundsätzlich frei. Sie können ihre individuellen Stärken nutzen sowie Maßnahmen planen, um vorhandene Schwächen auszugleichen und Chancen zu ergreifen, um die Risiken zu minimieren.

Letztendlich muss die organisatorische und konzeptionelle Arbeit der Kommune aber auch in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen. Die gpaNRW prüft daher zu ausgewählten Teilaspekten, inwiefern die Kommune bereits zweckmäßige Maßnahmen plant oder ergriffen hat.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schlangen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen zu den Themenfeldern Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind weitreichend durch dokumentierte Entscheidungen und Konzeptionen abgesichert. Eine größere Herausforderung stellt lediglich die zu geringe Prozessorientierung dar. Darüber hinaus bestehen nur vereinzelt Ansätze, die gute Ausgangsposition noch weiter zu verbessern.

Eine Kommune sollte wesentliche strategische Entscheidungen treffen bzw. Planungsvorgaben machen und dokumentieren, an denen die Personalressourcen, die IT sowie die erforderliche Arbeitsorganisation ausgerichtet werden können. Dies bedingt, dass jederzeit alle entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stehen. Daraus leiten wir Einzelanforderungen für nachstehende Teilaspekte ab:

- Personalplanung: Um Fluktuationen wirkungsvoller begegnen zu können, sollte eine Kommune mittelfristig ihr Personal konkret planen. Dabei sollte sie die Themen Personalbedarf, Personalqualifizierung, Personalbeschaffung und Personalfreistellung einbeziehen.
- Aufgabenerledigung: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung sollte eine Kommune regelmäßig Aufgabenkritik betreiben. Sie sollte insbesondere überprüfen, welche Aufgaben sie langfristig weiterhin selbst erledigen kann. Sie sollte in diesem Zusammenhang reflektieren, in welchen Bereichen z. B. Kooperationen oder Auslagerungen sinnvoll sind, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.
- Prozessgestaltung: Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen, um ihre Ressourcen gebündelt zielgerichtet einzusetzen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Zu diesen Zielen sollte auch die Prozessoptimierung zählen. Eine Kommune sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird.

- IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance): Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.
- IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

Zu den vorgenannten Einzelanforderungen haben wir alle Vergleichskommunen befragt, um daraus ermitteln zu können, inwieweit die Kommune bereits die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stellen kann. Aus diesen Kriterien setzt sich entsprechend die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

Die **Gemeinde Schlangen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

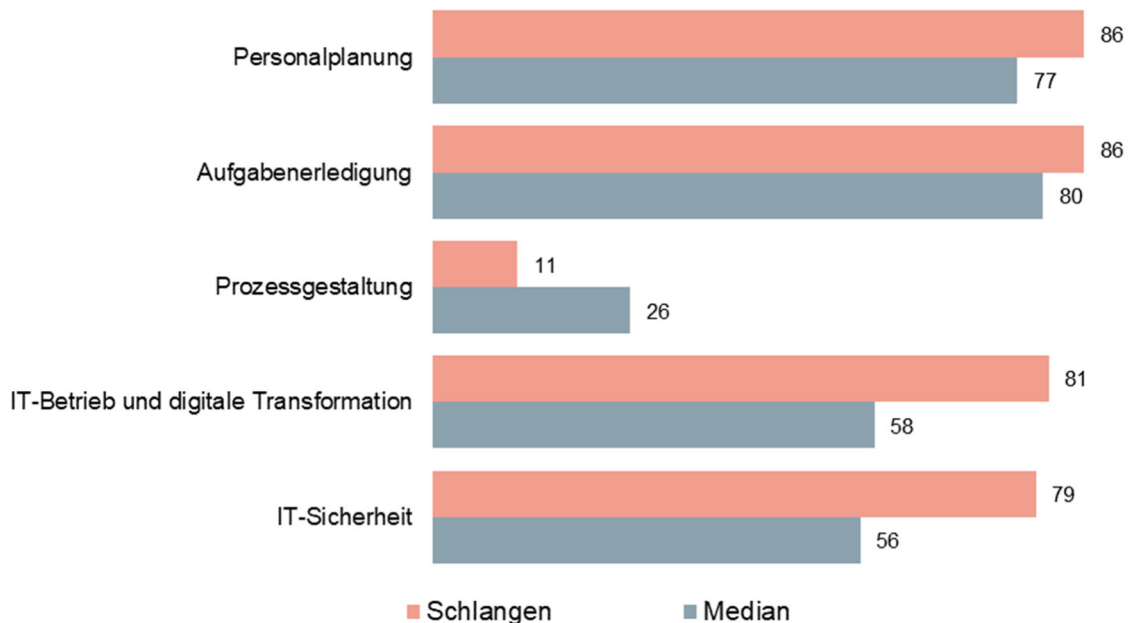


In diesen interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ein Vergleich der Teilerfüllungsgrade zeigt Optimierungsmöglichkeiten bezogen auf die Einzelanforderungen auf:

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Im Interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass die Gemeinde Schlangen überwiegend gut aufgestellt ist. Dabei profitiert sie von einer externen Beratung, die in 2022 und 2023 durchgeführt wurde. Hieraus ergaben sich neben organisatorischen Veränderungen auch Handlungsempfehlungen u. a. in den Themenfeldern Personalplanung, Aufgabenerledigung und Digitalisierung. Die vorgenannten Handlungsempfehlungen befinden sich in der Umsetzung bzw. sind bereits vollzogen.

Im Rahmen ihrer **Personalplanung** berücksichtigt die Gemeinde Schlangen zukünftige Anforderungen kurz- bis mittelfristig. Sie hat zum Beispiel die Stellen in einem von hoher Arbeitsbelastung betroffenen Bereich aufgestockt.

Für alle Arbeitsplätze der Gemeinde liegen aktuelle Stellenbeschreibungen und Anforderungsprofile vor. Die Qualifikationen der Mitarbeitenden dokumentiert die Gemeinde Schlangen in den Personalakten. Es fehlt noch ein Kompetenzkataster für einen schnellen Überblick über vorhandene und noch fehlende Qualifikationen.

→ Empfehlung

Um die gute Datenlage zur Personalplanung abzurunden und einen schnellen Überblick zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Schlangen die Qualifikationen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzkatasters zusammenfassen.

Eine Stellenbemessung / Personalbedarfsermittlung erfolgt derzeit in Schlangen noch nicht formalisiert. Die Gemeinde Schlangen strebt jedoch eine formale Stellenbemessung an. Sie ermittelt hierzu gerade ihre Umsetzungsmöglichkeiten bzw. prüft die Inanspruchnahme externer Unterstützung.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen sollte wie vorgesehen flächendeckend Stellenbemessungen durchführen. Damit erhält sie eine solide Basis für ihren Personalbedarf und kann Abweichungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern.

Die Gemeinde Schlangen bildet im Rahmen der Möglichkeiten einer kleinen Verwaltung auch Nachwuchskräfte aus. Optimiert wird das Angebot an die Auszubildenden durch eine interkommunale Zusammenarbeit auf Kreisebene. Diese ermöglicht den Auszubildenden über das nach den Ausbildungsvorschriften Notwendige hinaus, Angebote in Anspruch zu nehmen und einander bereits vor dem Start in die Berufsschule kennenzulernen. Beispielhaft für das Angebot sind z. B. gemeinsame Fortbildungstage zu sozialen Kompetenzen oder Knigge.

Die Organisation erfolgt durch eine größere Stadt innerhalb des Kreises. Nach heutigem Kenntnisstand kann dieses besondere Angebot ab dem Ausbildungsjahr 2025 nicht mehr fortgesetzt werden. Die organisierende Stadt erhöht ihre Ausbildungsplätze deutlich und benötigt die Fortbildungskontingente nun selbst. Da es aber ein gutes Beispiel für Kooperation im Bereich der Ausbildung ist, wird es an dieser Stelle benannt. Ggf. gelingt es der Gemeinde Schlangen gemeinsam mit anderen Kommunen ein Alternativangebot für die Zeit nach 2025 zu entwickeln.

Strategien zum Umgang mit Personalfluktuations und Abläufe zur Stellenbesetzung sind in der Gemeinde Schlangen vorzufinden. Ausführungen zur Umsetzung dieser folgen im Kapitel 4.6.1 Personalmanagement.

Personelle Veränderungen bedingen auch ein Reagieren der IT Abteilung. Insbesondere müssen Berechtigungen eingerichtet oder gelöscht werden. Dieses Verfahren erfolgt zentral durch die IT nach der Information aus dem Bereich Personal oder den Fachbereichen. Aufgrund des überschaubaren Personalkörpers hat die Gemeinde Schlangen bisher keinen Bedarf gesehen, ein solches Verfahren zu formalisieren.

➔ **Empfehlung**

Der Umgang mit IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen Prozess verschriftlicht werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte hierdurch automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.

Im Rahmen ihrer **Aufgabenerledigung** priorisiert die Gemeinde Schlangen ihre Tätigkeiten informell auf der Arbeitsebene. Auf eine Dokumentation verbunden mit einer festen Vorgabe der Reihenfolge verzichtet Schlangen bewusst, da sich häufig in einer Person ein vielfältiges Aufgabenspektrum bündelt. Eine Priorisierung erfolgt daher anlassbezogen durch die Mitarbeitenden in Abstimmung mit den jeweiligen Führungskräften. Aus Sicht der gpaNRW ist eine formale Priorisierung von Aufgaben im Hinblick auf die Sicherstellung der Aufgabenerledigung sinnvoll. Da das Verfahren in der Gemeinde Schlangen aber etabliert ist und gut gelebt wird, verzichtet die gpaNRW an dieser Stelle auf weitergehende Empfehlungen.

Um vorhandene Ressourcen sinnvoll zu verwenden, betreibt die Gemeinde Schlangen eine Aufgabenkritik. Diese erfolgt nicht nur beim Ausscheiden von Mitarbeitenden, sondern regelmäßig, z. B. bei der Haushaltsaufstellung oder im Zusammenhang mit der Prüfung von interkommunalen Kooperationen. Detailliertere Ausführungen zur Interkommunalen Zusammenarbeit in Schlangen finden sich in Kapitel 4.5 Personalressourcen.

Das Thema der **Prozessgestaltung** ist derzeit in der Gemeinde Schlangen noch nicht präsent.

In Gesprächen mit der Gemeinde wurde deutlich, dass bisher noch keine Ziele beschrieben sind, welche mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden. Strukturierte Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung hat die Gemeinde Schlangen ebenfalls noch nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.

Solche Rahmenbedingungen und Ziele bilden die Grundlage, Prozesse zu identifizieren und zu priorisieren. Sie sind die Basis dafür, Wissen zu konservieren, Optimierungspotenziale zu ermitteln und den Erfolg dieser Optimierungen langfristig zu kontrollieren.

Aus Sicht der gpaNRW birgt Prozessgestaltung und –Optimierung Potenzial für einen effektiven und effizienten Einsatz von Personal- und Sachmitteln. Im Hinblick auf die ansteigenden finanziellen Belastungen der Kommunen sowie die drohenden personellen Engpässe durch den demografischen Wandel, kann ein gutes Prozessmanagement dazu beitragen, die eigene Handlungsfähigkeit abzusichern. Im Verlauf der Gespräche mit der Gemeinde Schlangen stellte sich heraus, dass die Verwaltung die Einrichtung eines zentralen Prozessmanagements anstrebt und sie sich hierzu extern beraten lassen möchte.

→ **Empfehlung**

Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.

Der Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung wird empfohlen.

Übergreifende, strategische Ziele für die digitale Transformation (**Digital Governance**) und die Informationstechnik (IT) sind als Teil der bereits erwähnten umfassenden Beratung verschriftlicht. Sie wirken intern wie extern und dienen der Gemeinde als Handlungsleitfaden.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** ist die Gemeinde Schlangen gut aufgestellt. So hat sie bereits wichtige strategische Vorgaben und Prozesse mittels Dienstanweisung oder in anderer, geeigneter Form dokumentiert. Sehr positiv ist in diesem Zusammenhang, dass die Gemeinde Schlangen eine umfassende Notfallkonzeption sowie eine Sicherheitsleitlinie besitzt. Dadurch hebt sie sich im interkommunalen Vergleich von den meisten Kommunen dieser Größenordnung ab.

Ähnlich wie bei den meisten Vergleichskommunen fehlt allerdings eine hinreichende Dokumentation der umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen. Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff) kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen sollte ihre guten IT-Sicherheitsmaßnahmen und –Strukturen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren, um sie bestmöglich abzusichern.

Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit der Verwaltung der Gemeinde Schlangen im Prüfungsverlauf kommuniziert.

4.5 Personalressourcen

Die zu erwartenden starken altersbedingten Personalfuktuationen innerhalb der Verwaltung und die Veränderungen des kommunalen Leistungsangebotes erfordern einen zielgerichteten Umgang mit den Personalressourcen. Steigende Bedeutung für die Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit hat auch, dass es den Kommunen gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal auf sich verändernde Aufgaben flexibel reagieren zu können. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – beispielsweise Nachbarkommunen – rückt hier in den Fokus.

- ➔ Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Schlangen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen.

Eine Kommune sollte über bedarfsgerechte Personalressourcen mit einer ausgewogenen Altersstruktur verfügen, um eine dauerhafte Aufgabenerledigung und adäquate Vertretungsmöglichkeiten sicherzustellen.

4.5.1 Personalquoten

Um die gesamtpersonalwirtschaftliche Ist-Situation der **Gemeinde Schlangen** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2023 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohner als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 Einwohner als Personalquote 2 ermittelt.

Die Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage beigelegt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,83	4,31	5,61	6,62	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,98	3,86	4,91	5,68	6,19	6,83	28

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr kein konkreter Personalbedarf bzw. –Überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsbestimmungen erforderlich. Die Personalquote wird beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft bzw. Kooperation von Leistungen.

Verglichen mit den Altwerten von 2016 (siehe Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquoten) ergeben sich gegenüber den aktuellen Werten aus 2023 folgende Veränderungen bzw. Erhöhungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2016 gegenüber 2023 – Gemeinde Schlangen

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerzahl Ist gpaNRW	2,33
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	23,62
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	23,34

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten bewegen sich in einem vergleichsweise größeren Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern liegt der Anstieg bei über 16 Prozent in den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2016. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen somit durchaus der Regelfall. Die Gemeinde Schlangen begründet den Anstieg der Personalquoten insbesondere mit der Einstellung eines Klimamanagers, zwei zusätzlichen Hausmeistern für Flüchtlingsunterkünfte sowie zweier zusätzlicher Sachbearbeitungen im Bereich Soziales / Asyl. Darüber hinaus besetzt die Gemeinde seit einiger Zeit Stellen zeitweise doppelt, um den Wissenstransfer sicherzustellen, wenn langjährige Mitarbeitende ausscheiden. Dies ist im Bauamt und in der IT der Fall. Außerdem hat die Gemeinde Schlangen das Fördermittelmanagement professionalisiert. Hierfür hat sie eine Stelle mit 35 Wochenstunden geschaffen. Diese soll wirtschaftlich gestaltet sein durch die deutlich ansteigende Fördermittelakquise.

Darüber hinaus gab es zum Zeitpunkt der letzten Prüfung ein sehr hohes Überstundenaufkommen in der Verwaltung der Gemeinde Schlangen. Überstunden fließen in die Ermittlung der Personalquoten nicht mit ein. Die Gemeinde Schlangen hat die hohen Überstundenkontingente zum Anlass genommen, die betroffenen Bereiche personell aufzustocken. Auch dies führt zu einem Anstieg der Personalquoten.

Wir haben in den Personalquoten bereits einige Bereiche, die nicht „Kernverwaltung“ im engeren Sinne sind, bereinigt. Auch in einigen anderen – nicht bereinigten – Bereichen setzen die Kommunen eigenes Personal ein, um die Aufgaben zu erledigen. Dies wirkt sich in den individuellen Kennzahlen entsprechend aus. Die nachfolgende Aufstellung stellt einige dieser Bereiche dar, die wir für den Vergleich zusätzlich als informatorische Größe erfasst haben:

Eigener Personaleinsatz in Vollzeit-Stellen (absolut) für ausgewählte Aufgabenbereiche 2023

Aufgabe	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	9,65	2,45	8,15	9,65	12,19	18,00	27
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	1,30	10,16	27
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50	27
Büchereien	0,35	0,00	0,00	0,00	0,01	0,68	27
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	1,70	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	27
Sportstätten und Bäder	2,15	0,00	0,04	0,64	2,35	5,21	27

Im Bereich des Bauhofes erledigt die Gemeinde Schlangen den großen Teil der Aufgaben selbst. Ausnahme bildet die Straßenreinigung, welche im Rahmen einer interkommunalen Kooperation mit Bad Lippspringe erledigt wird.

Die Betreuung im Rahmen des offenen Ganztages erfolgt in Schlangen durch Externe, eine Musikschule gibt es in Schlangen nicht mehr. Die Bewirtschaftung der Bücherei erfolgt durch eigenes Personal.

Darüber hinaus stehen jungen Menschen und Familien zwei Jugendtreffs zur Verfügung, welche ebenfalls durch gemeindliche Mitarbeitende betreut werden.

Die Gemeinde Schlangen hat ein Freibad mit eigenem Personal. Dies befindet sich im Sondervermögen.

Einfluss auf die Personalquoten nimmt auch eine Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ). Das Potenzial der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) hat die Gemeinde Schlangen bereits für sich erkannt und prüft es auch fortlaufend. Vorrangige Ziele hierbei sind, Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen, den Service für die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern, die Aufgabenerledigung zu sichern und damit die lokale Handlungsfähigkeit zu erhalten.

Die Gemeinde Schlangen bewertet grundsätzlich vor der Übernahme von Aufgaben bzw. bei Aufgabenveränderung, ob eine Aufgabe durch interkommunale Zusammenarbeit erledigt werden kann.

Beispiele für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit findet man in Schlangen an vielen Stellen: Im Personalbereich im Rahmen der Gehaltsabrechnungen, beim Datenschutz, im Archiv, bei den Vergabeangelegenheiten sowie den Rechtsangelegenheiten. Auch die Brand-schauen führt Schlangen im interkommunalen Zusammenschluss durch.

Die Zusammenarbeit erfolgt in den meisten Fällen innerhalb des Kreises. Ebenfalls auf Kreisebene gibt es einen gemeinsamen Kommunalen Ordnungsdienst inkl. der Rufbereitschaft PsychKG sowie eine Kooperation im Bereich der Ausländerangelegenheiten in Form eines Krankenhilfefonds. Auch die Volkshochschule ist im Bereich der interkommunalen Kooperationen zu nennen.

Für die Aufgaben des Standesamtes kooperiert die Gemeinde Schlangen mit den angrenzenden Gemeinden Horn-Bad Meinberg sowie Schieder-Schwalenberg als Standesamt Südlippe.

Weitere Kooperationen finden sich im Bereich der Ver- und Entsorgung, der Straßenreinigung sowie beim Tourismus.

Die Gemeinde Schlangen bewertet die Interkommunale Zusammenarbeit positiv und benennt als Erfolgsfaktoren neben einer gegenseitigen Vertrauensbasis die Akzeptanz in der Bürgerschaft sowie die politische Bereitschaft und Offenheit.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung erfolgte eine Onlineabfrage zur interkommunalen Zusammenarbeit. Für weitere Erkenntnisse verweisen wir auf den Vorbericht. Hier sind die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich abgebildet.

Auch die Möglichkeit externer Vergaben von Leistungen hat die Gemeinde Schlangen im Blick. Vor allem im Bereich Bauleitplanung oder Hochbau beauftragt Schlangen regelmäßig externe Ingenieurbüros. Diese übernehmen bei umfangreichen Maßnahmen z.B. die Erstellung der Submissionsunterlagen oder Baudokumentationen.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden** gemacht. Ziel war es dabei einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Schlangen nutzt diese Möglichkeit bereits. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann. Eine statistische Auswertung zu den Quereinsteigenden hält die Gemeinde Schlangen bisher nicht vor. Als Grund gibt sie den gut zu überblickenden Personalbestand an.

4.5.2 Stellenbesetzung

Grundsätzlich gibt der Stellenplan einer Kommune neben einer Übersicht der Ist-Besetzung auch Auskunft darüber, welche Zahl an Soll-Vollzeit-Stellenanteilen benötigt wird. Den Abgleich dieser Soll-Zahl mit der tatsächlichen Ist-Besetzung stellen wir als Stellenbesetzungsquote nachfolgend dar:

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	89,61	83,41	91,84	94,02	96,63	103	26

Die Gemeinde Schlangen hat im Berichtsjahr 2023 78,66 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30.Juni 2023 70,49 Vollzeit-Stellen besetzt waren. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 89,61 Prozent. Im Interkommunalen Vergleich befindet sich die Gemeinde Schlangen damit knapp über dem Minimum, d. h. mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen gelingt es, zum Betrachtungsstichtag mehr Stellen zu

besetzen. In Gesprächen mit der Gemeinde Schlangen wurde deutlich, dass die zum o. g. Stichtag ermittelte Stellenbesetzungsquote von neu geschaffenen, aber noch nicht besetzten Stellen beeinflusst wurde. Die Auswahlverfahren waren zum Betrachtungsstichtag noch nicht abgeschlossen. Im Verlauf der Prüfung konnten die neuen Stellen jedoch besetzt werden, so dass die Gemeinde Schlangen aktuell über eine höhere Stellenbesetzungsquote verfügt.

Um zukünftige Bedarfe besser ermitteln und entsprechend agieren zu können, spielt neben der tatsächlichen Stellenbesetzung auch die Altersstruktur des Personals eine wesentliche Rolle.

4.5.3 Altersstruktur

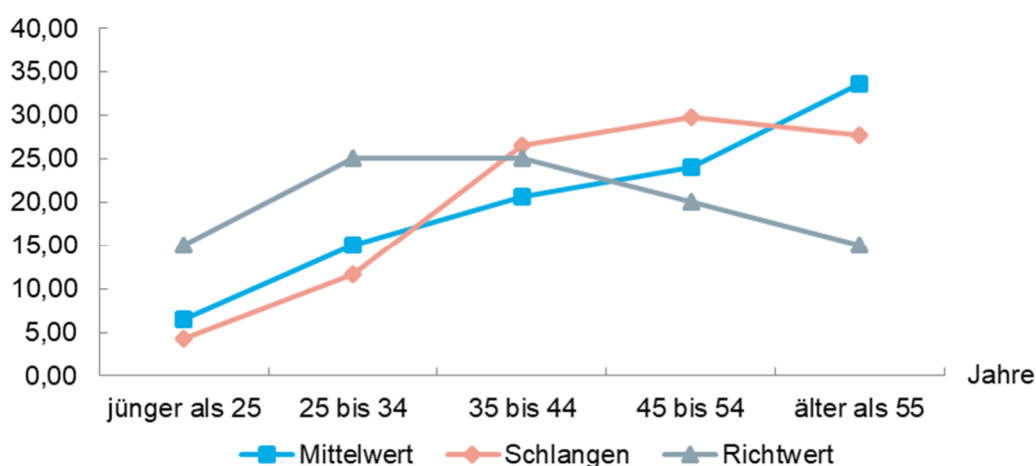
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	46,16	41,00	45,08	46,00	48,06	53,00	27

Die prozentuale Verteilung der einzelnen Altersgruppen der Mitarbeitenden insgesamt verdeutlicht die nachfolgende Grafik:

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Schlangen insgesamt 94 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei rund 46 Jahren. Dabei gibt es eine mit 26 Personen recht große Gruppe von Mitarbeitenden, die innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintreten. Die Anzahl an jungen Mitarbeitenden unter 35 Jahren ist mit 15 Personen zum Stichtag 30. Juni 2023 gering.

Um die Auswirkungen der altersbedingten Fluktuation gut im Blick zu halten, hat die Gemeinde Schlangen Strategien entwickelt, um freiwerdende Stellen möglichst zeitnah und ohne Wissensverlust nachzubeseetzen. Auf die Ausführungen hierzu in Kapitel 4.6.1 wird an dieser Stelle verwiesen.

Das Personal der Gemeinde Schlangen ist nicht nur nach außen tätig, sondern erfüllt auch innere Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen. Welche Aufgaben wir darunter fassen und in welcher Höhe diese Anteile Einfluss nehmen, zeigen wir nachfolgend auf.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

- Kämmerei und Finanzbuchhaltung sowie sonstiges Finanzmanagement,
- Personal- und Organisationsangelegenheiten sowie sonstiges Personalmanagement,
- Informationstechnik.

Der Personaleinsatz im Finanzbereich kann dabei eher in Bezug zu den Einwohnern gesehen werden; für die Aufgaben der Personal- und Organisationsangelegenheiten kommt eher ein Bezug zu den Mitarbeitenden in Betracht. Daher stellen wir den Personaleinsatz der drei vorgenannten Bereiche zusammengefasst in Bezug zu beiden Größen dar.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,12	0,05	0,07	0,08	0,11	0,24	23
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	1,17	0,39	0,64	0,86	1,02	1,56	23

Die zusammengefasste Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden, weil die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Zudem sind die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile schwierig für einen genauen Vergleich zu schätzen. Darüber hinaus wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung bzw. Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst. Die Erledigung der Querschnittsaufgaben erfolgt in Schlangen unabhängig von der Bezugsgröße mit vergleichsweise größerem Personaleinsatz.

Ursache hierfür kann die Tatsache sein, dass die Gemeinde Schlangen den größten Teil dieser Querschnittsaufgaben, insbesondere im Bereich der IT, selbst wahrnimmt. Dies führt hier zu einer höheren Kennzahl. Weitere Erkenntnisse zum leistungsbezogenen Personaleinsatz im Bereich Finanzen befinden sich im Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

Ein wesentliches Instrument, um die Personal- und Sachressourcen bestmöglich auf die Verwaltungsziele auszurichten, ist die planvolle Organisation von Arbeitsabläufen. Dabei geht es auch darum, Abläufe soweit wie möglich zu standardisieren. Denn Standardisierung trägt dazu bei

- den Zeit- und Ressourcenaufwand zu minimieren,
- eine gleichbleibende Arbeitsqualität zu gewährleisten,
- Fehler zu reduzieren,
- erforderliche Kommunikation abzusichern,
- Einarbeitungen zu erleichtern und
- rechtliche Risiken zu minimieren.

Dazu ist es erforderlich, dass verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Dies kann auch Zeitvorgaben, Qualitätsstandards und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung solcher Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Kommune beispielsweise Workflow-Management-Systeme einsetzt oder eine geeignete Software für die Prozessautomatisierung nutzt.

Organisatorische Maßnahmen rund um den Einsatz von Personal- und IT-Ressourcen sowie deren technische Unterstützung sind Gegenstand des Personalmanagements bzw. des IT-Managements. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Kommunen in diesen Bereichen Maßnahmen ergriffen haben.

Insgesamt stellt sich das Ergebnis für die **Gemeinde Schlangen** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

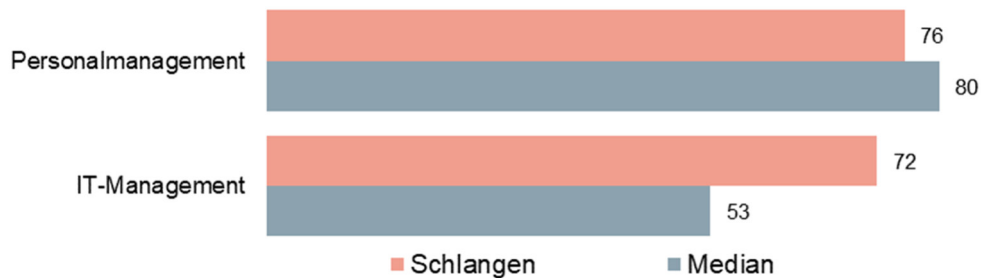


In diesen interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Themen sowie etwaige Ansatzpunkte, diese zu optimieren.

4.6.1 Personalmanagement

Dem Personalmanagement kommt mit Blick auf die Erhaltung der Handlungsfähigkeit der Verwaltung eine besondere Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse einerseits und den darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen andererseits. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sowie die sich anschließende Personalbedarfsplanung. Das Personalmanagement muss dabei der zukünftigen Aufgabenstruktur und den Personalanforderungen bei der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung gerecht werden.

Gerade in kleinen Kommunen sind aber z. B. die Möglichkeiten der Personalgewinnung eingeschränkt, wenn es um Attraktivitätsfaktoren wie beispielsweise das Entgelt- und Besoldungsniveau oder die Aufstiegsmöglichkeiten im Vergleich zu großen Verwaltungsorganisationen geht. Dennoch müssen kleinere Verwaltungen nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr geht es darum, die vorhandenen Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen und so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, kurze Arbeitswege, moderne Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie auszubauen, da diese aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und Generationenwechsels immer an Bedeutung gewonnen haben.

Seine Aufgaben kann das Personalmanagement dabei nur erfüllen, wenn es von Anfang an kontinuierlich in den Planungs- und Entwicklungsprozess eingebunden ist. Daraus resultierend ist ebenso eine Ableitung und Implementierung zweckmäßiger personalwirtschaftlicher, organisatorischer und technikunterstützter Arbeitsabläufe bzw. Prozesse notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher mit Blick auf den Personalzugang sinnvoll, sich auf die unterschiedlichen Zielgruppen im Sinne von Nachwuchskräften, Fachkräften oder Quereinsteigenden auszurichten und bei der Personalbindung die Entwicklungsperspektiven im Blick zu behalten. Bei Personalabgängen, die nicht dem Erreichen der Altersgrenze oder einer Erwerbs-/Dienstunfähigkeit geschuldet sind, hat die Kommune ebenfalls Handlungsoptionen.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen hat für ihr Personalmanagement bereits viele gute Instrumente etabliert und auch verschriftlicht. Die hierdurch entstandenen Checklisten bzw. Arbeitshilfen strukturieren die Abläufe. Das Leitbild der Gemeinde Schlangen wird akzeptiert und gelebt. Es sind nur kleinere Optimierungsansätze vorhanden.

Eine Kommune sollte Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einsetzen und den Personalbestand systematisch weiterentwickeln, um handlungsfähig zu bleiben. Dazu sollte eine Kommune das Personalmanagement insbesondere in den Bereichen Personalzugang, Personalbindung und Personalabgang durch entsprechende Rahmenvorgaben und Arbeitshilfen unterstützen.

Im Interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Personalmanagement hebt sich die **Gemeinde Schlangen** von den Vergleichskommunen ab und bewegt sich nahe am maximalen Wert.

Die Gemeinde Schlangen hat sich im Rahmen der umfassenden externen Beratung auch intensiv mit dem Personalmanagement auseinandergesetzt. In gemeinsamen Workshops ermittelte und protokollierte die Gemeinde gemeinsam mit den Mitarbeitenden Abläufe. Insbesondere für den Bereich des Onboarding, aber auch für den Bereich der Fort- und Weiterbildung der Mitarbeitenden verfügt die Verwaltung über Dokumente und Checklisten, die einheitliche Abläufe sicherstellen und einen Rahmen vorgeben. Konkrete Zielvorgaben sind innerhalb des Beratungsprozesses dokumentiert worden.

In Umsetzung der strategischen Vorgaben zum Umgang mit Personalfluktuations besetzt die Gemeinde Schlangen vakante Stellen vorrangig aus dem eigenen Haus, um so den Mitarbeitenden Aufstiegsmöglichkeiten zu eröffnen und als Arbeitgeberin attraktiv zu bleiben. Entstehende Lücken werden idealerweise mit eigenen Auszubildenden gefüllt. Dennoch sind Quereinsteige möglich und ausdrücklich gewünscht. Die Gemeinde Schlangen weist in ihren Stellenausschreibungen auf diese Möglichkeit hin.

Der Personalbereich der Gemeinde Schlangen führt den Prozess des Onboarding zentral und strukturiert durch. Notwendige Informationen werden in einer Begrüßungsmappe gebündelt, welche gemeinsam mit einem kleinen Präsent überreicht wird. Die Einarbeitung erfolgt dezentral in den Fachbereichen und die Fachbereichsleitungen begleiten den Prozess.

Das Anwerben und Einstellen neuer Kräfte ist eine Maßnahme gegen den Fachkräfteverlust. Mit dem Ziel des Fachkräfteerhalts setzen andere Maßnahmen beispielsweise auf den Aspekt der Personalbindung. Die Gemeinde Schlangen hat diverse Maßnahmen ergriffen, die zur stärkeren Bindung des vorhandenen Personals mit der Verwaltung beitragen können. Neben der

Qualifizierung der Mitarbeitenden z. B. durch Angestelltenlehrgänge haben wir auch Präventionsangebote vorgefunden, welche die Gesunderhaltung der Mitarbeitenden fördern. Eine Dienstvereinbarung zum Eingliederungsmanagement ist derzeit in Planung.

Die im Arbeitsschutzgesetz geregelten Grundsätze dienen dazu, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz zu schützen und Unfälle sowie arbeitsbedingte Erkrankungen zu vermeiden. Die Gemeinde Schlangen erfüllt hier die gesetzlichen Vorgaben.

Im Sinne des Fachkräfteerhalts muss die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten. Krankentage können für einen Arbeitgeber ein wichtiger Indikator sein. Eine Analyse sollte daher auch in den Kommunen vorgenommen werden. Dazu gehören auch Auswirkungen von Krankheitsausfällen, z. B. durch sich jeweils im Einzelfall daraus ergebende Arbeitsverdichtungen bzw. Mehrbelastung anderer Mitarbeitender. Bei der Erstellung einer Dokumentation der Krankentage sollte berücksichtigt werden, inwieweit Langzeiterkrankungen die Statistik beeinflussen und wie sich ein Mehrjahrestrend entwickelt. Hiermit kann die Gemeinde Schlangen dann eine Ursachenforschung betreiben. Gerade in kleinen Verwaltungseinheiten können z. B. individuelle Langzeiterkrankungen sehr belastend für den Personalkörper sein. Eine gut geführte Krankenstatistik kann hier als Informationsinstrument die Steuerung unterstützen.

Die Gemeinde Schlangen dokumentiert Krankheitstage der Mitarbeitenden nicht zentral standardisiert. Eine Auswertung über das Zeiterfassungsprogramm ist möglich, die Personalsachbearbeitungen sowie die Führungskräfte haben die Krankheitsfälle aufgrund des überschaubaren Personalkörpers im Blick. In der Vergangenheit hat die Gemeinde Schlangen in einem besonders von Krankheit betroffenen Bereich dezentral statistische Erhebungen durchgeführt. Auf dieser Basis haben Verwaltung und Rat der Gemeinde entsprechende Maßnahmen ergriffen.

→ Empfehlung

Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Schlangen die Krankentage der Mitarbeitenden zentral dokumentieren, im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben sowie diese regelmäßig auswerten. Dieses Vorgehen verschafft nicht nur dem Personalmanagement einen besseren Überblick, sondern schützt auch den gesamten Personalbestand vor Überlastung, da diese rechtzeitig erkannt und gegensteuernde Maßnahmen eingeleitet werden können.

Planbare Personalfreistellungen bereitet die Gemeinde bestmöglich vor. Im Idealfall erfolgt eine Besetzung der Vakanz bereits vor dem eigentlichen Freiwerden der Stelle und ermöglicht so eine Einarbeitung und Weitergabe von Wissen. Unabhängig davon strebt die Gemeinde Schlangen den Aufbau und die Einführung eines strukturierten Wissensmanagements an. Dieser Prozess steht jedoch noch ganz am Anfang.

Einen dokumentierten Ablauf zum Offboarding gibt es in der Gemeinde Schlangen nicht. Für den Umgang mit ehemaligen Mitarbeitenden, welche nicht aus Altersgründen ausgeschieden sind, gibt es keine feste Regelung. Sofern von beiden Seiten gewünscht, wird der Kontakt jedoch informell gehalten.

Die Entwicklung eines Leitbildes für die Gemeinde Schlangen war ebenfalls Teil des bereits erwähnten Beratungsprozesses. Aufgrund der engen Einbindung der Mitarbeitenden in diese Entwicklung ist nach Angabe der Gemeinde Schlangen die Akzeptanz hoch. Das Leitbild werde gelebt und als authentisch empfunden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant ein strukturiertes Wissensmanagement einführen, um unkontrollierte Wissensverluste zu vermeiden.

4.6.2 IT-Management

Das IT-Management fokussiert sich auf die Planung, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten im Bereich der Informationstechnik. Es hat das Ziel, die IT-Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen, um die mittel- und langfristigen Ziele der Verwaltung zu unterstützen. Die gpaNRW prüft, inwieweit bereits Strukturen und standardisierte Arbeitsabläufe vorhanden sind, die klare Verantwortlichkeiten, Rollen und Rahmenbedingungen beinhalten.

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen ist im Bereich des IT-Managements auf einem guten Weg und erfüllt weitgehend die Sollvorstellungen der gpaNRW. Lediglich im Bereich des Anforderungsmanagements hat die Gemeinde Schlangen noch Optimierungspotenzial.

Eine Kommune sollte Steuerungsstrukturen und -prozesse etablieren, die eine wirtschaftliche und anforderungsgerechte IT-Bereitstellung und eine zielgerichtete Umsetzung von Digitalisierungsprojekten gewährleisten. Daraus leiten wir folgende Einzelanforderungen ab:

- Projektmanagement: *Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.*
- Anforderungsmanagement: *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.*
- Lizenzmanagement: *Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.*
- Störungsmanagement: *Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.*

Im Interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Informationstechnik bewegt sich die Gemeinde Schlangen am Maximalwert.

Die Gemeinde Schlangen betreibt ihre IT autark, d.h. mit eigenem Personal und weitgehend unabhängig von externen Dienstleistern. Insofern trägt sie auch das damit einhergehende Betriebsrisiko weitgehend alleine. Dies stellt hohe Anforderungen an die Prozesse des eigenen IT-Managements. Daher ist es sehr positiv, dass die Gemeinde Schlangen ein gutes **Lizenz- und Störungsmanagement** betreibt. Strukturierte, formalisierte Verfahren stellen effektive Arbeitsabläufe sicher. Die Gemeinde Schlangen setzt eine Fachsoftware ein, welche die Auswertung von Lizenzbedarfen unterstützt. Außerdem findet ein regelmäßiges Controlling statt, Störfälle werden dokumentiert und systematisch bewertet.

Beim **Projektmanagement** hat die Gemeinde Schlangen noch Potenzial, insbesondere im Bereich der Dokumentation bzw. Formalisierung und im Controlling der Projektverläufe. Dies hat die Gemeinde Schlangen jedoch bereits erkannt und eine entsprechende Projektmanagementsoftware beschafft, mit welcher nach und nach die Projektschritte abgearbeitet werden. Da die Gemeinde in diesen Prozess bereits aktiv eingetreten ist, verzichtet die gpaNRW an dieser Stelle auf eine Empfehlung.

Im Bereich des **Anforderungsmanagements** bestehen bisher eher gelebte Strukturen. Die Gemeinde Schlangen hat jedoch über die vorgenannte Projektmanagementsoftware die Möglichkeit, weitere Funktionen wie z. B. Ticketsysteme zu etablieren. Dieser Prozess steht noch am Anfang, dürfte aber zur Strukturierung und Formalisierung des Anforderungsmanagements beitragen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen sollte den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit strategischen Vorgaben gewährleisten. Dies lässt die Gemeinde noch zielgerichteter agieren und minimiert Risiken.

4.7 Digitalisierungsniveau

Die gpaNRW stellt im Folgenden dar, inwieweit die Arbeit in ausgewählten Bereichen der Verwaltung bereits digital erfolgt. Daraus leiten wir das Digitalisierungsniveau ab, um über die Wirksamkeit der seitens der Kommune getroffenen personellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen urteilen zu können. Denn die enge Verzahnung von Personal, Organisation und IT ist entscheidend, um die Potenziale der Digitalisierung optimal zu nutzen und eine erfolgreiche digitale Transformation zu gewährleisten. Dies erfordert eine ganzheitliche Herangehensweise und eine vorausschauende Ausrichtung auf die Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt.

Digitalisierung ist nicht nur in technischer Hinsicht eine Herausforderung, sondern stößt vor allem auch organisatorisch und personell an Grenzen. Dabei hat der Abbau von Medienbrüchen im Wege der Verwaltungsdigitalisierung sowohl hinsichtlich der Dauer als auch mit Blick auf die einzuhaltende Qualität kommunaler Dienstleistungsprozesse einen positiven Einfluss. Mittelbar können die Kommunen so auch die Folgen des demografischen Wandels abmildern.

Für alle Kommunen ist es daher erstrebenswert, die digitale Transformation auch über die gesetzlichen Anforderungen hinaus voranzutreiben.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schlangen erreicht in den betrachteten Prozessen einen guten Digitalisierungsstand. Sie kann das Potenzial digital eingehender Daten für verwaltungsinterne Abläufe aber noch nicht ausschöpfen. Die dafür erforderlichen digitalen Akten und Workflows sind noch im Aufbau.

Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie bzw. medienbrucharmer Bearbeitung gewährleisten.

Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.

Die **Gemeinde Schlangen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

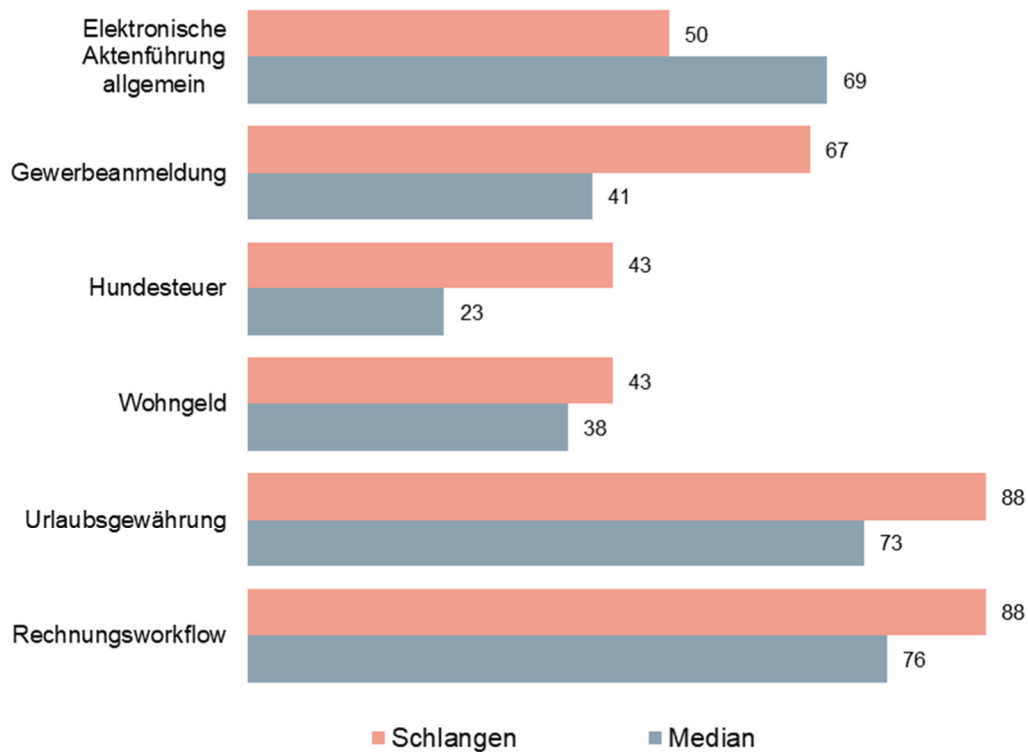


In diesen interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Schlangen hat bereits erste, wichtige Voraussetzungen auf dem Weg zu einer digitalen Verwaltung geschaffen. Die Gemeinde plant die Einführung eines verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystems (DMS) und hat hierfür einen zentralen Überblick über die Anbindung der Arbeitsplätze sowie einen entsprechenden Zeitplan erstellt. Gleiches gilt für eine digitale Aktenführung. Die Gemeinde Schlangen hat die Bedarfe ermittelt und führt einzelne Akten bereits digital. Dennoch hat Schlangen hier noch Potenzial.

Im Rahmen ihrer Prüfung hat die gpaNRW auch den Digitalisierungsstand einzelner Prozesse untersucht. Im Einzelnen betraf dies die Gewerbeanmeldung, die Hundesteuer und das Wohngeld als externe Dienstleistungen sowie den Urlaubsantrag und den Rechnungsworkflow als interne Arbeitsabläufe.

Alle untersuchten Prozesse der Gemeinde Schlangen haben gemeinsam, dass sie aktuell dokumentiert sind und vollumfänglich digital beginnen können. Das bedeutet, dass ein strukturierter Datensatz den Prozess auslöst. Im Verlauf der Prozesse gestaltet sich der Digitalisierungsstand dann unterschiedlich weit. Während zum Beispiel der Urlaubsantrag in Gänze digital über einen Workflow abgewickelt wird, entstehen bei der Bearbeitung von Wohngeldanträgen oder der Hundesteuer noch mehrere Medienbrüche.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte mit hoher Priorität daran arbeiten, Verwaltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Ein verwaltungsweites Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerlässlich.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 02. April 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

Der Ausgangswert bzw. die nachfolgenden Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung haben wir dabei bereits um die Stellenanteile reduziert, die auf Auszubildende oder Personal in der Freizeitphase etc. entfallen.

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	53,46	67,18
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	12,95	2,36

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Rat und Fraktionen		0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen		0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,04	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen		0,00
Krankenhäuser		0,00
Kur- und Badeeinrichtungen		0,00
Elektrizitätsversorgung		0,00
Gasversorgung		0,00
Wasserversorgung	4,24	0,00
Fernwärmeversorgung		0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur		0,00
Abfallwirtschaft	1,49	1,80
Abwasserbeseitigung	4,90	0,00
Straßenreinigung	1,01	1,51
ÖPNV	0,04	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	2,17	2,04
Land- und Forstwirtschaft		0,00

Bezeichnung	2016	2023
Wirtschaftsförderung	0,05	0,08
Märkte	0,09	0,10
Schlacht- und Viehhöfe		0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	1,89	0,00
Tourismus		0,13
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	15,92	5,66

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	66,44	69,54
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	12,92	5,66
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	50,52	63,88
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	9.144	9.357
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	5,52	6,83

Personalquote 2

Zur Ermittlung der Personalquote 2 haben wir die Stellenbasis der Personalquote 1 um weitere Stellenanteile wie folgt bereinigt:

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Gebäudereinigung	0,65	4,42
Brandschutz	0,49	0,91
Rettungsdienst	s.o.	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)		0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	12,46	11,93
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	13,60	17,26

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	50,52	63,88
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	13,60	17,26
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	36,92	46,62
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	9.144	9.357
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	4,04	4,98

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Personal, Organisation und Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Schlangen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen zu den Themenfeldern Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind weitreichend durch dokumentierte Entscheidungen und Konzeptionen abgesichert. Eine größere Herausforderung stellt lediglich die zu geringe Prozessorientierung dar. Darüber hinaus bestehen nur vereinzelt Ansätze, die gute Ausgangsposition noch weiter zu verbessern.	108	E1.1	Um die gute Datenlage zur Personalplanung abzurunden und einen schnellen Überblick zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Schlangen die Qualifikationen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzkatalogs zusammenfassen.	110
			E1.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie vorgesehen flächendeckend Stellenbemessungen durchführen. Damit erhält sie eine solide Basis für ihren Personalbedarf und kann Abweichungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern.	111
			E1.3	Der Umgang mit IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen Prozess verschriftlicht werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte hierdurch automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.	111
			E1.4	Die Gemeinde Schlangen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.	112
			E1.5	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind. Der Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung wird empfohlen.	112

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.6	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre guten IT-Sicherheitsmaßnahmen und –Strukturen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren, um sie bestmöglich abzusichern.	112
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Die Gemeinde Schlangen hat für ihr Personalmanagement bereits viele gute Instrumente etabliert und auch verschriftlicht. Die hierdurch entstandenen Checklisten bzw. Arbeitshilfen strukturieren die Abläufe. Das Leitbild der Gemeinde Schlangen wird akzeptiert und gelebt. Es sind nur kleinere Optimierungsansätze vorhanden.	121	E2.1	Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Schlangen die Krankentage der Mitarbeitenden zentral dokumentieren, im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fort-schreiben sowie diese regelmäßig auswerten. Dieses Vorgehen ver-schafft nicht nur dem Personalmanagement einen besseren Überblick, sondern schützt auch den gesamten Personalbestand vor Überlastung, da diese rechtzeitig erkannt und gegensteuernde Maßnahmen eingelei-tet werden können.	122
			E2.2	Die Gemeinde Schlangen sollte wie geplant ein strukturiertes Wissens-management einführen, um unkontrollierte Wissensverluste zu vermei-den.	123
F3	Die Gemeinde Schlangen ist im Bereich des IT-Managements auf einem guten Weg und erfüllt weitgehend die Sollvorstellungen der gpaNRW. Lediglich im Bereich des Anforderungsmanagements hat die Gemeinde Schlangen noch Optimierungspotenzial.	123	E3	Die Gemeinde Schlangen sollte den Prozess zur Meldung von Anforde-rungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit strategi-schen Vorgaben gewährleisten. Dies lässt die Gemeinde noch zielgerich-teter agieren und minimiert Risiken.	124
Digitalisierungsniveau					
F4	Die Gemeinde Schlangen erreicht in den betrachteten Prozessen einen guten Digitalisierungsstand. Sie kann das Potenzial digital eingehender Daten für verwaltungsinterne Abläufe aber noch nicht ausschöpfen. Die dafür erforderli-chen digitalen Akten und Workflows sind noch im Aufbau.	124	E4	Die Gemeinde Schlangen sollte mit hoher Priorität daran arbeiten, Ver-waltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Ein verwaltungsweites Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerläss-lich.	126

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schlangen 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 Schlangen unterhält drei kommunale Friedhöfe und eine Trauerhalle. Friedhöfe in konfessioneller oder privater Trägerschaft existieren im Gemeindegebiet Schlangen nicht. Ein örtliches Bestattungsunternehmen verfügt über eine privatgeführte Trauerhalle. Alle Steuerungs- und Planungsaufgaben finden in der Friedhofsverwaltung statt. Für eine langfristige Friedhofsentwicklung fehlt es der Gemeinde derzeit jedoch an einer langfristigen Planung. Kennzahlen und Ziele für das Friedhofswesen liegen nicht vor. Bei der Digitalisierung ist sie auf einem guten Weg. Jedoch wären stets aktuelle digital vorliegende Friedhofspläne erstrebenswert.

Die Gemeinde Schlangen führt 2025 erstmalig wieder eine Gebührenkalkulation durch. Die Gebühren des Friedhofswesens wurden bisher sehr unregelmäßig kalkuliert. Sie sollte zukünftig sicherstellen, dass sie die Gebühren rechtskonform mindestens alle drei Jahre neu kalkuliert.

Im Jahr 2022 deckt die Gemeinde Schlangen rund 66 Prozent der entstandenen Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren. In den Jahren 2020 bis 2022 hielt sich der Kostendeckungsgrad ungefähr auf demselben Niveau.

Bei der Trauerhalle ist die Ermittlung eines Kostendeckungsgrades nicht möglich, weil der Gemeinde Schlangen eine separate Kostenrechnung nicht vorliegt. Daher sollte die Verwaltung zukünftig auch für die Trauerhalle die Kosten regelmäßig kalkulieren und nachhalten. Die kommunale Trauerhalle wird nur in rund 25 Prozent der Bestattungen in Anspruch genommen.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich in Schlangen wider. Seit 2010 dominiert die Urnenbestattung gegenüber der Sargbestattung auf den kommunalen Friedhöfen in der Gemeinde Schlangen. Im Jahr 2022 lag die Urnenbestattung bei rund 58 Prozent.

Der Gemeinde Schlangen liegen die Daten der Grün- und Wegeflächen, der Vegetationsarten der Grünflächen und der Beschaffenheit der Wegeflächen vor. Rund 25 Prozent der Friedhofsflächen sind in Schlangen mit Grün- und Wegeflächen belegt. Die Gemeinde kann die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen nur mit einem sehr hohen zeitlichen Aufwand ermitteln. Dies wäre jedoch erstrebenswert, um die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen zu ermitteln.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Kommune und weisen dabei erkannte Verbesserungspotenziale als **Empfehlung** aus.

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	3,00	1,00	2,00	4,00	7,00	15,00	20
Kommunale Friedhofsfläche in qm	53.862	4.546	27.958	46.133	54.909	74.357	20
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	120	7,83	64,49	76,65	92,20	139	20
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,45	1,04	1,42	1,75	2,10	4,19	20
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	80,07	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	6.558	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	5,81	0,52	3,57	5,65	7,55	14,50	20

*Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 Einwohner.

Die **Gemeinde Schlangen** besteht aus den drei Ortsteilen Kohlstädt, Oesterholz-Haustenbeck und Schlangen. In allen drei Ortsteilen unterhält die Gemeinde Schlangen kommunale Friedhöfe. Im Gemeindegebiet Schlangen bestehen keine Friedhöfe in konfessionellen oder anderen Trägerschaften. Ein Bestattungsunternehmen führt im Gemeindegebiet Schlangen eine privatgeführte Trauerhalle.

Im interkommunalen Vergleich finden wir bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen eine große Spannbreite bei der Anzahl und Fläche der Friedhöfe vor. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Schlangen mit drei kommunalen Friedhöfen zunächst unauffällig ist. Allerdings bewirt-

schaftet sie eine überdurchschnittlich große Fläche. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof im Ortsteil Schlangen während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

Nach Aussage der Gemeinde Schlangen lassen sich die Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes beerdigen. Diese starke örtliche Verbundenheit zeigt sich an dem vergleichsweise hohen Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen und an den Sterbefällen. Ehemalige Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Schlangen, die außerhalb des Gemeindegebietes in Pflegeeinrichtungen untergebracht waren, lassen sich in ihrer Heimatgemeinde Schlangen beerdigen. Hinzukommt, dass in den anliegenden Gemeinden und Städten die Bestattungen teurer sind. Dies führt nach Angaben der Gemeinde Schlangen dazu, dass die kommunalen Bestattungen höher sind als die Sterbefälle in der Gemeinde Schlangen.

Den im Ortsteil Schlangen gelegenen ruhend gestellten jüdischen Friedhof betrachten wir in dieser Prüfung nicht. Der Bauhof pflegt und unterhält auch diesen Friedhof. Die hierdurch entstehenden Aufwendungen trägt teilweise die Bezirksregierung Detmold.

5.5 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.

5.5.1 Organisation

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

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

In der **Gemeinde Schlangen** ist die Friedhofsverwaltung dem Fachbereich Ordnung und Soziales zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Bei der Koordination stimmt sich die Friedhofsverwaltung eng mit dem Fachbereich Bauen und Umwelt und dem Bauhof ab. Der Fachbereich Bauen und Umwelt und der Bauhof sind für die Gebäude-, Grün- und Wegeflächenunterhaltung zuständig. Privatunternehmen kümmern sich nur um die Unterhaltung der Friedhofsgebäude. Die übrigen Arbeiten wie die Aushebung der Grabstellen, das Mähen des Rasens und das Schneiden von Hecken- und Gehölzstreifen führt der Bauhof durch. Die Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 nimmt die Friedhofsverwaltung zusammen mit dem Fachbereich Finanzen und Personal vor. Durch die zentrale Aufgabenerfüllung in der Friedhofsverwaltung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten oder Doppelarbeit nicht zu rechnen.

5.5.2 Steuerung

➔ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch ein gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.

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 Schlangen** hat für das Aufgabenfeld Friedhofs- und Bestattungswesen allgemeine Ziele im Haushalt formuliert. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage hat sie nicht gebildet. Die jährliche Planung, Steuerung und Unterhaltung der kommunalen Friedhöfe erfolgt auf Sachbearbeitungsebene. Eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung besteht nicht. Umfangreichere und politische Entscheidungen erfolgen über die Fachbereichsleitung bis hin zu den Gremien der Gemeinde. Eine automatische Berichtserstattung an die Vorgesetzten und die entsprechenden Gremien besteht nicht.

Folgende allgemeine Ziele sind im Haushalt der Gemeinde Schlangen hinterlegt:

- Öffentliche Bestattungskapazitäten in ausreichendem Umfang zur Verfügung stellen,
- Erzielung höchstmöglicher Kostendeckung im rechtlich zulässigen Rahmen und
- Erhebung möglichst niedriger Gebühren bei Kostendeckung.

Daraus lässt sich ableiten, dass die Friedhofsverwaltung Schlangen die Kostensteuerung und mögliche Kostenreduzierungen besonders in den Blick nehmen muss. Nur so lässt sich der Zielkonflikt der größtmöglichen Kostendeckung bei gleichzeitig geringer Gebühren erfüllen. Die Ziele sind allgemein formuliert und es fehlen noch quantitative Zielgrößen.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben beziehungsweise Ziele gefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „X“ Prozent,
- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf „X“ Nutzungen pro Jahr und
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Um zu überprüfen, ob die Gemeinde die festgelegten Ziele erreicht, könnte sie beispielsweise folgende Kennzahlen definieren:

- Kostendeckungsgrad „X“ Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro und
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro.

Daneben kann die Gemeinde auch die weiteren in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie messbare Ziele formulieren und die Zielerreichung durch regelmäßig fortgeschriebene Kennzahlen dokumentieren.

5.5.3 Digitalisierung

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Schlangen befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Die digitalen Friedhofspläne sind jedoch nicht aktuell.

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

Die **Gemeinde Schlangen** setzt für die Verwaltung ihrer Friedhöfe eine Fachsoftware ein. In dieser hat sie alle Gräber nummeriert erfasst. Digitale Friedhofspläne der einzelnen kommunalen Friedhöfe liegen vor, sind jedoch nicht aktuell. Zukünftig wird eine neue Fachsoftware integriert. Bei diesem Prozess werden auch die digitalen Friedhofspläne aktualisiert.

➔ **Empfehlung**

Für tieferegreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Schlangen ihre Friedhofspläne aktualisieren.

5.6 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.

5.6.1 Kostendeckung

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen konnte im Friedhofswesen in keinem der letzten drei Jahre die Kostendeckung erreichen. Die letzte Gebührensatzung ist am 01. Januar 2014 in Kraft getreten.

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 Schlangen** kalkuliert ihre Friedhofsgebühren nicht alle drei Jahre neu. Die letzte Gebührenkalkulation ist vom 01. Januar 2014. Dies erfolgt über den Fachbereich Finanzen und Personal. In den letzten Jahren wurden Über- und Unterdeckungen nicht ermittelt.

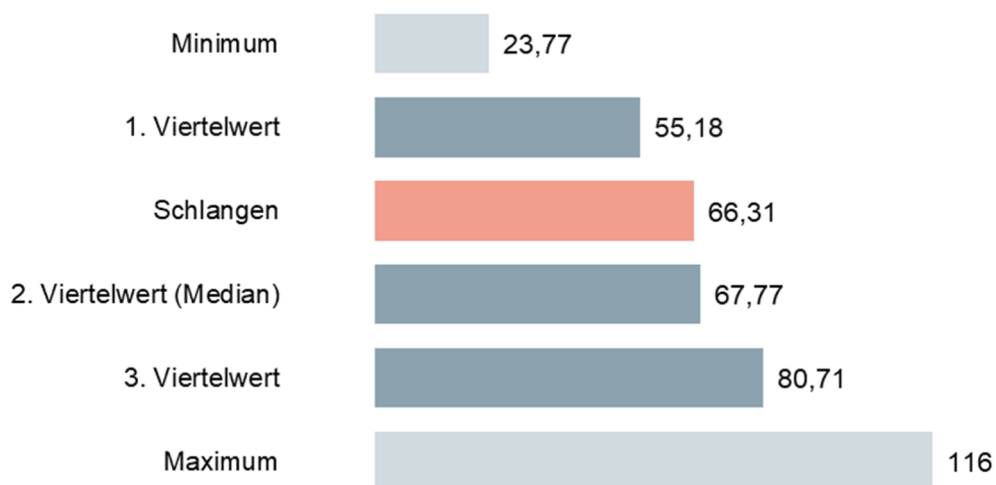
Grundsätzlich sollte die Gebührenvor- und nachkalkulation jährlich erfolgen. Das KAG NRW, § 6, Abs. 4 ermöglicht einen maximalen Kalkulationszeitraum von bis zu drei Jahren. Der Vorteil von kurzen Abständen zwischen den Kalkulationszeitpunkten bewirkt in der Regel kleinere Gebührensprünge. Sollten sich bei der Nachkalkulation am Ende eines Kalkulationszeitraumes Kostenüberdeckungen ergeben, sind diese innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen (§ 6 Abs. 4 Satz 2 KAG NRW). Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden.

Für das Jahr 2025 erfolgt erstmalig wieder eine Kostenkalkulation.

Die Gemeinde Schlangen setzt in ihrer derzeit gültigen Gebührenkalkulation keine kalkulatorischen Zinsen an. Abschreibungen berücksichtigt sie auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Im Zuge der Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 aktualisiert die Gemeinde Schlangen die Kalkulationsgrundlagen entsprechend den Regelungen des § 6 Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG).

Die gpaNRW betrachtet aus Gründen der Vergleichbarkeit den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erlöse. Der allgemeine öffentliche Grünanteil sowie Erträge der Covid-Isolierung sind daher im Kostendeckungsgrad nicht berücksichtigt. Der hier sowie nachfolgende bei den Trauerhallen ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist somit nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insbesondere der öffentliche Grünanteil wird dann als Erlös aus dem kommunalen Haushalt angesehen und nicht im Kostendeckungsgrad berücksichtigt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen der Gemeinde Schlangen ist im interkommunalen Vergleich niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommune. Die Gemeinde muss einen beträchtlichen Teil durch den kommunalen Haushalt finanzieren. Für das Jahr 2022 ergibt sich ein Defizit von rund 57.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Gesamt Schlangen in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
k. A.	67,76	71,65	66,31

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser in Schlangen seit 2020 nicht auskömmlich ist. Für das Jahr 2019 liegen aufgrund einer Programmumstellung keine Werte vor.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen und insbesondere die Über- und Unterdeckungen ausgleichen. Dabei sollte die Gemeinde tendenziell eine Verbesserung der Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben.

5.6.2 Trauerhallen

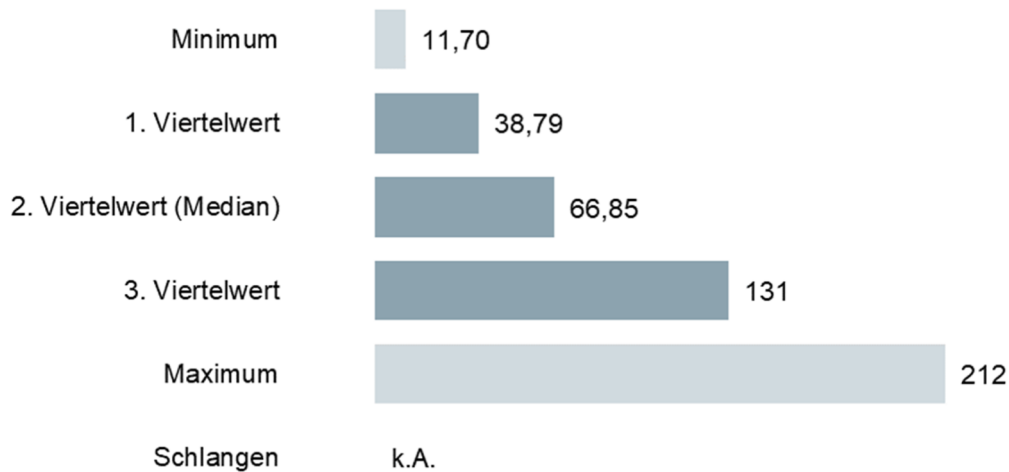
→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen unterhält eine kommunale Trauerhalle. Eine separate Kostenrechnung für die Trauerhalle liegt jedoch nicht vor.

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 Schlangen** unterhält eine kommunale Trauerhalle. Laut Aussage der Gemeinde ist eine separate Kostenrechnung für die Nutzung der Trauerhalle nicht möglich. Daher konnte die gpaNRW keinen Kostendeckungsgrad Trauerhallen für Schlangen bilden. In der nachfolgenden Grafik wird daher der Wert der Gemeinde Schlangen nicht dargestellt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Für die **Gemeinde Schlangen** wäre die Ermittlung eines Kostendeckungsgrades bei den kommunalen Trauerhallen wünschenswert. Insofern stellen wir der Gemeinde Schlangen die oben dargestellten Diagramme des interkommunalen Vergleichs für die zukünftige Nutzung und Einschätzung zur Verfügung.

Weitere Kennzahlen zu den Trauerhallen 2022

Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	k.A.	1,77	7,60	12,40	19,54	31,67	12
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	27,27	5,08	41,12	54,53	80,60	456	18

Die Nutzung der kommunalen Trauerhallen im Verhältnis zu den Bestattungen sind in Schlangen deutlich niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Die weit überwiegende Anzahl an Bestattungen erfolgt ohne Nutzung der kommunalen Trauerhalle.

Die kommunale Trauerhalle ist nach Aussage der Gemeinde Schlangen bedarfsgerecht ausgestattet und befindet sich in einem angemessenen Zustand. Sie saniert ihre Trauerhalle nach Bedarf und Notwendigkeit, damit diese auch langfristig für ihren Zweck zur Verfügung steht.

Bei Instandhaltungsmaßnahmen stellt sich die Frage, ob und wie umfassend Arbeiten durchgeführt werden sollten. Bei den zu erwartenden Nutzungen werden höhere Investitionen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich dann auch weiterhin in einem nicht auskömmlichen, tendenziell weiter rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Diese Lücke muss Schlangen dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte die Kosten und Erlöse für ihre kommunale Trauerhalle ermitteln, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle feststellen zu können. Ziel sollte eine Kostendeckung durch die Gebühren sein.

5.7 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.

5.7.1 Einflussfaktoren

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

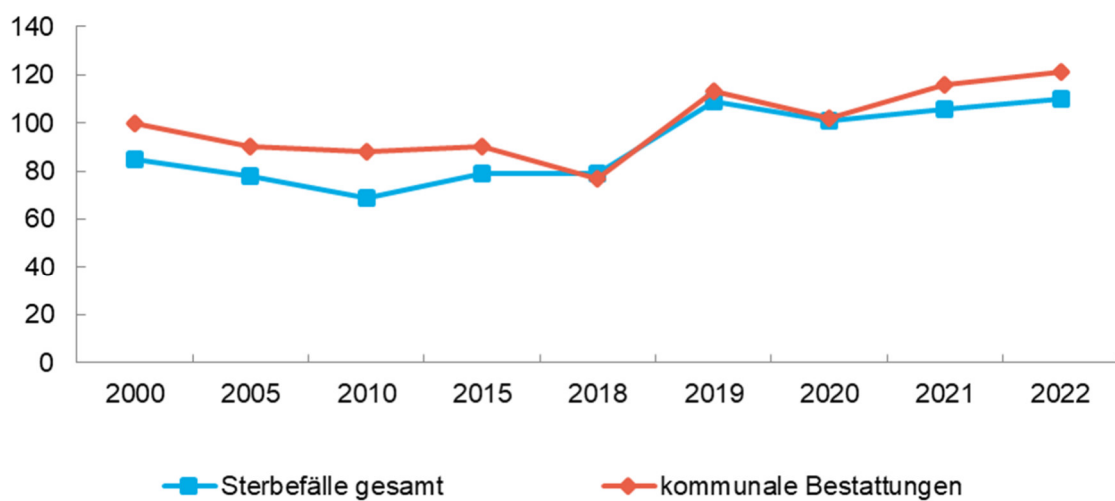
- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und

- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

In der **Gemeinde Schlangen** sinkt die Bevölkerungszahl derzeit. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von etwa vier Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-jährigen Einwohner stetig und wird sich bis zum Jahr 2050 etwa verdoppeln. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich veränderten Bevölkerungsstrukturen reagieren muss.

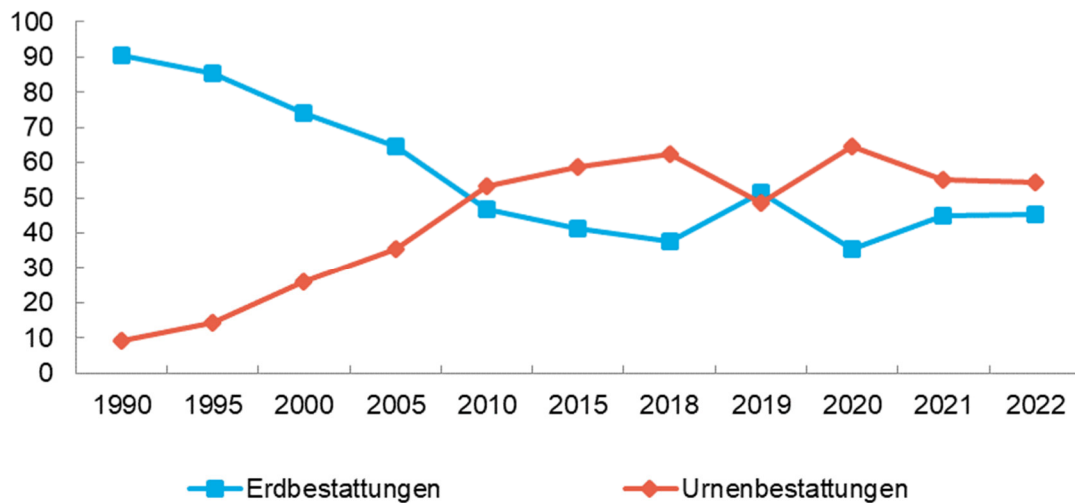
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Schlangen 2000 bis 2022



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen statt. Zudem zeigt sich im Zeitreihenvergleich sowohl bei den Sterbefällen als auch bei den kommunalen Bestattungen ein recht konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle bis zum Jahr 2049 um rund zwölf Prozent auf dann ungefähr 118 Sterbefälle im Jahr steigt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Zahl kommunalen Bestattungen proportional hierzu steigt.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Schlangen in Prozent 1990 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch der Regelfall. In der Gemeinde Schlangen spielten die Urnenbestattungen bis zum Jahr 2005 noch eine untergeordnete Rolle. Erst ab dem Jahr 2010 gab es in der Gemeinde Schlangen mehr Urnenbestattungen als Sargbestattungen. Seit Beginn der 2000er Jahre ist der Anteil der Urnenbestattungen stark gestiegen. Damit stellen die Urnenbestattungen im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von rund 55 Prozent die dominierende Bestattungsform auf den kommunalen Friedhöfen der Gemeinde Schlangen. In den Jahren 2018 und 2019 richtet die Gemeinde aufgrund des gesellschaftlichen Wandels pflegearme Sargbestattungsformen ein. Diese wurde von der Bevölkerung gut angenommen. Dies erklärt auch, wieso die Erdbestattungen noch so ausgeprägt in Schlangen vorzufinden sind.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Gemeinde Schlangen wie folgt ein.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	41,67	11,11	22,26	31,09	40,18	63,64	20
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	58,33	27,27	58,25	67,99	77,74	88,89	20

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber bei über 50 Prozent liegen. Somit bestätigt sich der in Schlangen steigende Anteil der Urnenbestattungen auch im interkommunalen Vergleich.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- ➔ Bei der Gemeinde Schlangen ist ein Zehntel der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte und Funktionsfläche belegt. Die übrige Fläche teilt sich in unbelegte Bestattungsfläche sowie Grün- und Wegefläche auf.

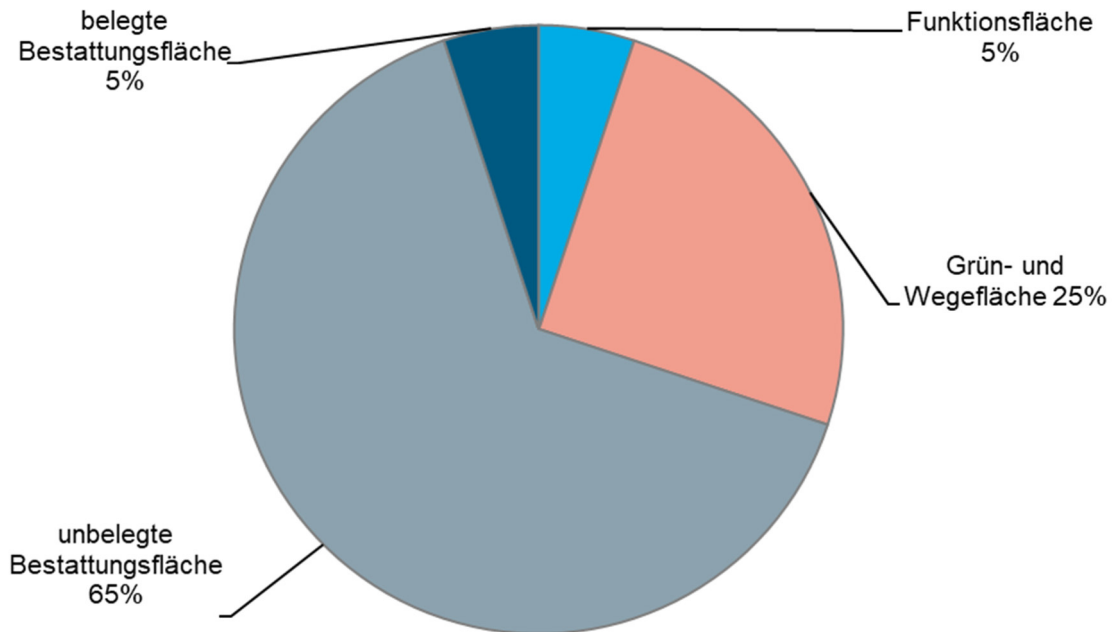
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert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

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

Bei der **Gemeinde Schlangen** liegt die Gesamtfläche ihrer Friedhöfe, die Funktionsfläche sowie die Grün- und Wegeflächen vor.

Im Vergleichsjahr 2022 teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Flächenanteil an der Friedhofsfläche Schlangen in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Gemeinde Schlangen bilden die unbelegten Bestattungsflächen den überwiegenden Teil der Flächen ab. Die Grün- und Wegeflächen sind dagegen eher gering. Die belegte Bestattungsfläche macht derzeit noch einen Anteil von etwa einem Zwanzigstel der Gesamtfläche aus. Zusätzlich führt der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf der Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen aktiv langfristig zu steuern.

Durch die nach und nach ablaufenden Ruhezeiten entstehen auf einigen Grabfeldern sogenannte Flickenteppiche. Die Gemeinde hat diese freiwerdenden Flächen in Blick. Mit verschiedenen Ideen zur weiteren Nutzung schließt sie größere freigewordene Bereiche.

Folgende Maßnahmen nimmt die Gemeinde Schlangen vor, um Flickenteppiche auf den kommunalen Friedhöfen zu vermeiden:

- Großflächen schaffen und umplanen und
- Umwandlung von Erdgrabstellen in Urnengrabstellen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.6.2 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	7,23	0,00	19,76	28,43	51,69	95,52	17
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	6,13	5,97	19,49	24,60	43,50	92,27	16
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,10	0,00	1,72	2,53	3,25	11,49	17

Die 546 belegten Urnengräber machen bei insgesamt 1.461 belegten Grabstellen einen Anteil von rund 37 Prozent aus. An den hier dargestellten Kennzahlen wird deutlich, dass der Flächenanteil der belegten Urnengräber einen deutlich geringeren Teil an der gesamten Bestattungsfläche ausmacht. Dies zeigt, dass die stärkere Nachfrage nach Urnengräbern einen deutlich geringeren Flächenbedarf bewirkt.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Schlangen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	44
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	45
Neukäufe Urnengräber 2022	66

Bezeichnung	Anzahl
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	13

Auf Basis der Nachfrage 2022 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich circa genauso viele Erdgrabstellen frei, wie die **Gemeinde Schlangen** für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern hingegen übersteigt die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich.

Um den steigenden Bedarf an Urnengräbern gerecht zu werden, müssen genügend freie Friedhofsflächen für Urnengräber zur Verfügung stehen. Ist dies nicht der Fall, wandelt die Gemeinde Schlangen freiwerdende Erdgrabstellen in Urnengrabstellen um. So hat sie auf bisherigen Erdgrabstellen Urnengrabstellen geschaffen.

Die Bestattungsflächen für Sarg und Urnengräber sind in Schlangen gut und klar strukturiert. Es erfolgt eine gezielte Vergabe der Grabstellen. Hierdurch werden Randbereiche der Friedhofsflächen freigeräumt und neue Grabstellen im Zentrum eines Friedhofes vergeben. Für die Vergabe der Grabstätten hat die Gemeinde Schlangen eine Übersicht, welche Grabstelle als nächstes „zur Verfügung stehen“. Die Angehörigen der Verstorbenen können sich direkt oder über den Bestatter bei der Friedhofsverwaltung eine zur Verfügung stehende Grabstelle ansehen. Eine Besichtigung dieser Grabstelle kann auch zusammen mit dem Bestatter erfolgen. Die Friedhofsverwaltung trägt die Bestattung in den internen Kalender mit den dazugehörigen Daten der/des Verstorbenen, die geplante Beisetzung, Grabart und Lage ein. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Bestattern und dem Bauhof, um eine effizientere Nutzung der Friedhofsflächen zu erreichen.

Die Gemeinde Schlangen bietet Rasengräber als Wahlgräber an. Bislang gab es für das bereits vorhandene Angebot hinaus nur selten Anfragen für neue Bestattungs- und Grabarten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schlangen kann die geringe Nutzung ihrer drei Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- ➔ Der Gemeinde Schlangen liegen die Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, den Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege vor.

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Schlangen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	25,00	24,60	38,76	53,83	68,65	80,64	17

Die **Gemeinde Schlangen** hat ihre Grün- und Wegeflächen erfasst. In den letzten Jahren wurden die Grün- und Wegeflächen regelmäßig umgestaltet. Nicht mehr erforderliche Wegeflächen wurden begrünt und nicht mehr als Wegeflächen ausgewiesen. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) liegen der Gemeinde vor.

Bei Neuauflagen von Grabfeldern stimmen sich in Schlangen Verwaltung und Bauhof eng miteinander ab. Abgesehen von Neuanlagen existiert aber keine längerfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen.

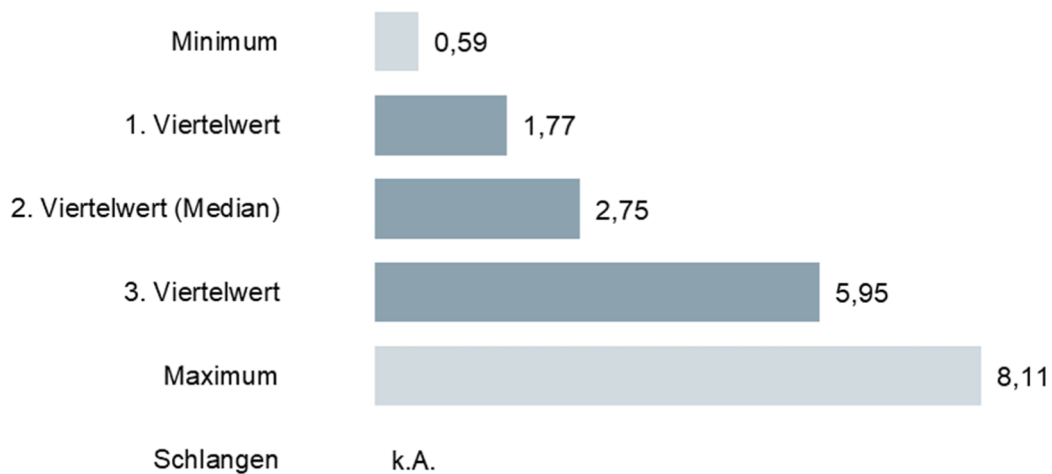
5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Schlangen kann die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen nur mit einem sehr hohen zeitlichen Aufwand benennen. Eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit der Grün- und Wegeflächenunterhaltung ist daher momentan nicht möglich.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Aufgrund der fehlenden Angaben zu den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen kann die gpaNRW für die Gemeinde keinen Wert für die oben dargestellte Kennzahl ermitteln. Die Werte der Vergleichskommunen stellen wir informationshalber der **Gemeinde Schlangen** zur Verfügung.

Die Gemeinde Schlangen hat im Blick auf den Umwelt- und Naturschutz ihrer Grün- und Wegeflächen heimische Pflanzen angelegt. Bei der Pflanzenauswahl berücksichtigt sie auch den Klimawandel. Bepflanzungs- und Pflegestandards für die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen hat die Gemeinde Schlangen bisher nicht schriftlich fixiert.

Der Bauhof übernimmt jegliche Unterhaltungsarbeiten auf den kommunalen Friedhöfen. Hierunter fallen die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen, die Hecken- und Gehölzstreifenpflege und die Grabbereitung.

Die Friedhofsverwaltung stimmt sich regelmäßig mit dem Bauhof über die Arbeiten auf den kommunalen Friedhöfen ab.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen regelmäßig ermitteln. Hiermit kann sie die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung dieser Friedhofsflächen feststellen und im Bedarfsfall Maßnahmen zur Kostenreduzierung ergreifen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schlangen sollte Pflegestandards festlegen.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Schlangen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch ein gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	136	E1	Die Gemeinde Schlangen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie messbare Ziele formulieren und die Zielerreichung durch regelmäßig fortgeschriebene Kennzahlen dokumentieren.	137
F2	Die Gemeinde Schlangen befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Die digitalen Friedhofspläne sind jedoch nicht aktuell.	137	E2	Für tieferegreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Schlangen ihre Friedhofspläne aktualisieren.	137
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Schlangen konnte im Friedhofswesen in keinem der letzten drei Jahre die Kostendeckung erreichen. Die letzte Gebührensatzung ist am 01. Januar 2014 in Kraft getreten.	138	E3	Die Gemeinde Schlangen sollte möglichst zeitnah eine aktuelle Gebührenkalkulation erstellen und insbesondere die Über- und Unterdeckungen ausgleichen. Dabei sollte die Gemeinde tendenziell eine Verbesserung der Deckung der ansatzfähigen Kosten im Friedhofswesen anstreben.	139
F4	Die Gemeinde Schlangen unterhält eine kommunale Trauerhalle. Eine separate Kostenrechnung für die Trauerhalle liegt jedoch nicht vor.	140	E4	Die Gemeinde Schlangen sollte die Kosten und Erlöse für ihre kommunale Trauerhalle ermitteln, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle feststellen zu können. Ziel sollte eine Kostendeckung durch die Gebühren sein.	141
Friedhofsflächen					
F5	Die Gemeinde Schlangen hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	146	E5	Die Gemeinde Schlangen kann die geringe Nutzung ihrer drei Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.	147

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Gemeinde Schlangen kann die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen nur mit einem sehr hohen zeitlichen Aufwand benennen. Eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit der Grün- und Wegeflächenunterhaltung ist daher momentan nicht möglich.	148	E6.1	Die Gemeinde Schlangen sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen regelmäßig ermitteln. Hiermit kann sie die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung dieser Friedhofsflächen feststellen und im Bedarfsfall Maßnahmen zur Kostenreduzierung ergreifen.	149
			E6.2	Die Gemeinde Schlangen sollte Pflegestandards festlegen.	149

➔ 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