

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Ladbergen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ladbergen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Ladbergen	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	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
1. Finanzen	28
1.1 Managementübersicht	28
1.2 Aufbau des Teilberichtes	29
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	29
1.4 Haushaltssituation	30
1.4.1 Haushaltsstatus	31
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	32
1.4.3 Eigenkapital	35
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	38
1.5 Haushaltssteuerung	41
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	42
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	50
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	56
2.1 Managementübersicht	56
2.2 Aufbau des Teilberichtes	57

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	57
2.4	Zahlungsabwicklung	58
2.4.1	Aufwendungen	58
2.4.2	Einzahlungen	60
2.4.3	Prozessbetrachtungen	65
2.5	Vollstreckung	69
2.5.1	Aufwendungen	69
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	70
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	77
3.	Vergabewesen	79
3.1	Managementübersicht	79
3.2	Aufbau des Teilberichtes	80
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	80
3.4	Organisation des Vergabewesens	81
3.4.1	Organisatorische Regelungen	81
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	88
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	90
3.6	Sponsoring	93
3.7	Nachtragswesen	95
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	95
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	98
3.8	Maßnahmenbetrachtung	100
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	101
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	112
4.5.1	Personalquoten	113
4.5.2	Stellenbesetzung	115
4.5.3	Altersstruktur	116
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	125
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	128
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	131
5.	Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen	133

5.1	Inhalte, Ziele und Methodik	133
5.2	Grund- und Kennzahlen	133
5.2.1	Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger	133
5.2.2	Gebildete Ausschüsse	133
5.2.3	Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)	134
5.2.4	Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“	134
5.2.5	Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023	135
5.3	Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit	136
	Kontakt	138

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ladbergen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ladbergen 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.

Die Gemeinde Ladbergen erzielt im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2023 durchgehend **strukturell ausgeglichene Haushalte**. Die Jahresüberschüsse stärken die anwachsende Ausgleichsrücklage. Damit steigt das Eigenkapital und Ladbergen erreicht im Vergleichsjahr eine überdurchschnittliche **Eigenkapitalquote**. Die **Gesamtverbindlichkeiten** verringern sich im Prüfzeitraum. Damit gehört Ladbergen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten.

Die **Plandaten** und weiteren Prognosen sind ab dem Jahr 2024 deutlich negativer und zeigen Haushaltsdefizite auf. Dabei ist die Haushaltsplanung deutlich von der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer auf Ertragsseite und der Kreis- und Jugendamtsumlage auf der Aufwandsseite abhängig. Für Jahresdefizite kann die Gemeinde Ladbergen ihre Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen und verringert damit ihr Eigenkapital. Auch rechnet die Gemeinde mit einem Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten, um die geplanten Investitionen umsetzen zu können.

Die Gemeinde Ladbergen **überträgt investive Ermächtigungen** ins Folgejahr. Im Jahr 2023 sind die Übertragungen sogar höher als der Haushaltsansatz. Der Gemeinde Ladbergen gelingt es bisher nicht, diese geplanten Investitionen planmäßig umzusetzen. Der Grad der Inanspruchnahme schwankt im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 zwischen 21 und 41 Prozent. Die Gründe für diese Projektverzögerungen sind vielfältig und die Verwaltung ist grundsätzlich sensibilisiert. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte Ladbergen den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planjahr kritisch prüfen und auf den realisierbaren Bedarf ausrichten.

Die Gemeinde Ladbergen sollte die gelebten Strukturen und Prozesse für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** in verbindliche schriftliche Handlungsrahmen überführen.

Die **Zahlungsabwicklung** in Ladbergen ist bereits vergleichsweise gut aufgestellt und erreicht unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung. Optimierungspotenzial ergibt sich durch

Vermeidung von zeitaufwendigen manuellen Zuordnungen von Einzahlungen. Hierzu kann sie eine technisch automatisierte Zuordnung der Einzahlungen nutzen. Auch sollte die Verwaltung alle Fachbereiche für eine vorgeschriebene zeitnahe und rechtzeitige Buchung von Forderungen sensibilisieren, da der damit verbundene Rechercheaufwand in der Zahlungsabwicklung vermeidbar ist. Das **Mahnwesen** ist grundsätzlich gut strukturiert und Ladbergen muss vergleichsweise wenige ihrer fälligen Forderungen mahnen. Allerdings erzielt sie mit dem Mahnlauf nur eine geringe Erfolgsquote Mahnung. Damit gehen vergleichsweise mehr Forderungen in die Vollstreckung über.

Für die **Vollstreckung** konnte aufgrund technischer Umstellungen lediglich ein Vergleichsjahr erhoben werden. Die auf die abgewickelten Vollstreckungsforderungen bezogenen Aufwendungen sind in Ladbergen im Vergleichsjahr hoch, da Ladbergen wenige Vollstreckungsforderungen in dem Jahr abwickelt. Die auf die Besetzung bezogene unterdurchschnittliche Abwicklungsquote, ein bereits erhöhter Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen und eine hohe Anzahl an neuen Vollstreckungsforderungen führt zu einem deutlichen Anstieg an offenen Vollstreckungsforderungen zum Jahresbeginn 2024. Den Verlauf und ggf. weiteren Anstieg an offenen Vollstreckungsforderungen sollte die Gemeinde Ladbergen im Blick behalten und ggf. Maßnahmen ergreifen, um Forderungsverluste zu vermeiden.

Im **Vergabeverfahren** empfehlen wir die Schaffung von aktuellen und umfassenden Regelungen in Form einer Dienstanweisung, die Einbindung einer Submissionsstelle, eine Vergabeprüfung, standardisierte Vordrucke und Schulungen. Diese Maßnahmen unterstützen die Mitarbeitenden, um Fehler zu vermeiden. Dies gilt umso mehr, da die Vergabe in Ladbergen dezentral organisiert ist und damit ein zentraler Überblick zu aktuellen Regelungen, Standards, Vordrucken und Abläufen wichtig ist. Es fehlt bisher noch an einem zentralen **Nachtragsmanagement**, um Auftragsanpassungen und Nachträge systematisch analysieren und hieraus entsprechende Maßnahmen ableiten zu können. Die vorgenommene Maßnahmenbetrachtung in der Vergabeprüfung zeigte Optimierungspotenzial bei einzelnen formalen Verfahrensschritten und der Dokumentation. Diese Empfehlungen haben auch mit Blick auf die vom Gesetzgeber geplante Änderung der GO NRW weiterhin Bestand.

Die Gemeinde Ladbergen sollte ihre **Regelungen zur Vergabeentscheidung** in einem politischen Gremium hinterfragen. Stattdessen kann eine Information der politischen Gremien im Nachgang der Vergabe erfolgen.

Die Vorgaben des **Korruptionsbekämpfungsgesetzes** erfüllt die Gemeinde Ladbergen im Wesentlichen. Allerdings sollte die Gemeinde eine Gefährdungsanalyse zeitnah durchführen und die korruptionsgefährdeten Tätigkeiten und Stellen in der Verwaltung § 10 Korruptionsbekämpfungsgesetz bestimmen.

Die Gemeinde Ladbergen zeigt gute Grundlagen und befindet sich auf einem vielversprechenden Kurs, um auch in Zukunft ihr **Leistungsangebot** weitestgehend aufrechterhalten und handlungsfähig bleiben zu können.

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. Daher ist es wichtig, dass Ladbergen weiter ihre Aufgaben kritisch überprüft und die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt. Auch wenn Ladbergen bisher ihre Stellen immer gut besetzen kann, werden gezielte Maßnahmen zur

Personalgewinnung und Qualifizierung des Personals mit Blick auf die Altersstruktur und Fachkräftemangel wichtiger.

So hat die Gemeinde Ladbergen bereits wirksame Maßnahmen zur Wissenssicherung eingeleitet und sollte diese strukturieren. Auch im **Prozessmanagement** ist Ladbergen bereits vergleichsweise stärker vorangeschritten an die Vergleichskommunen. Mit Blick auf die Arbeitsverdichtung und die zunehmende Bedeutung der kommunalen **Projektarbeit** sollte Ladbergen ein bedarfsgerechtes Projektmanagement einrichten.

Die Gemeinde Ladbergen schöpft das vorhandene Potenzial in der **Digitalisierung** noch nicht in Gänze aus. Durch fehlende Schnittstellen kommt es vermehrt zu Medienbrüchen und damit zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Ladbergen

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.

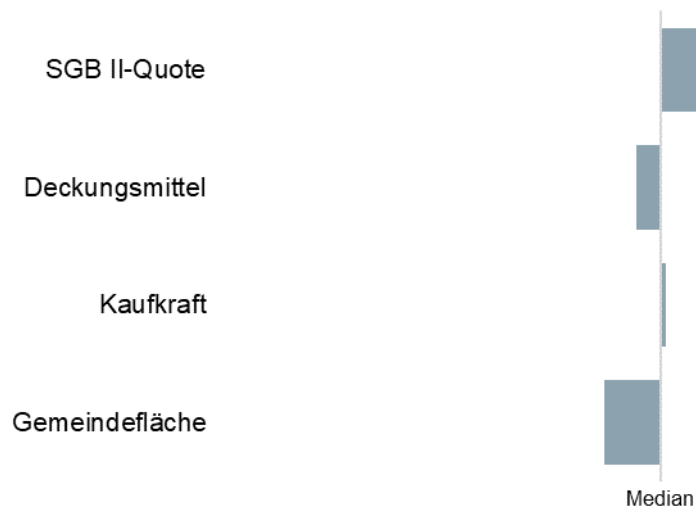
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Ladbergen 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 5,71 Prozent über dem Median von 5,25 Prozent. Gleichzeitig hat die Gemeinde Ladbergen eine leicht überdurchschnittliche Kaufkraft.

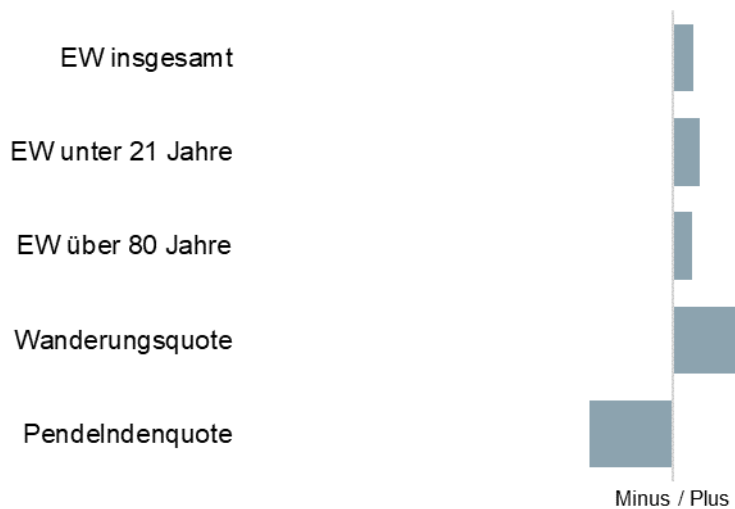
Der Gemeinde Ladbergen stehen allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung, die unter dem Median der betrachteten Kommunen liegen. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Ladbergen verfügt über Deckungsmittel in Höhe von 1.400 Euro je Einwohner. Der Median liegt bei 1.481 Euro.

Die Gemeinde Ladbergen hat mit 52,35 qkm eine vergleichsweise kleine 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 Ladbergen 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 Ladbergen steigen von 6.705 im Jahr 2019 auf 7.036 im Jahr 2024 an. In allen Jahren überwiegen die Zuzüge gegenüber den Wegzügen, so dass auch hierdurch die Bevölkerung steigt.

Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsstruktur ist die Altersklasse der unter 21-Jährigen stabil und steigt von 1.319 im Jahr 2019 auf 1.401 im Jahr 2024 an. Diese Entwicklung zeigt, dass die Gemeinde Ladbergen für Familien attraktiv ist. Gleichzeitig steigt auch die Bevölkerung der über 80-Jährigen und verdeutlicht die typische demografische Entwicklung mit einer ansteigenden älteren Bevölkerung.

Wie viele Kommunen dieser Größenordnung mit größeren Kommunen im Umfeld pendeln in Ladbergen mehr Berufstätige aus als ein. Dies ist der Gemeinde Ladbergen bewusst, da die umliegenden Städte viele Arbeitsplätze bereithalten.

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 Ladbergen 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 Ladbergen 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.
- Nicht in allen Kommunen hat die gpaNRW Gremienarbeit als eigenständiges Handlungsfeld geprüft. Um diesen Kommunen gleichwohl eine Standortbestimmung zu ermöglichen, fassen wir wesentliche Grund- und Kennzahlen im Teilbericht Gremienarbeit – Auszug Grund- und Kennzahlen zusammen.
- 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 Ladbergen haben wir von Mai 2024 bis Juni 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Ladbergen vorrangig das Jahr 2023. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Ladbergen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Martina Schneider
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martina Schneider

Vergabewesen

Michael Essler

Personal, Organisation und IT

Matthias Drucks

Gremienarbeit - Grund- und Kennzahlen

Julia de Jong

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Dem Bürgermeister und der Verwaltungsführung stellen wir die Prüfergebnisse am 08. Juli 2024 vor.

Herne, den 25. September 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Ladbergen deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen deutlich unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es oftmals nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.	E1	Die Gemeinde Ladbergen sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F2	Die Gemeinde Ladbergen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	E2	Wir empfehlen der Gemeinde Ladbergen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F3	Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde Ladbergen bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	E3	Die Gemeinde Ladbergen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Gemeinde wickelt die Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung mit weniger Personal ab als die Vergleichskommunen. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt noch nicht automatisiert. Hier besteht noch Optimierungsmöglichkeit.	E1	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesebenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.
F2	Die Gemeinde Ladbergen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten, der zusätzlichen Aufwand in der Zahlungsabwicklung verursacht.	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte darauf hinwirken, dass die Anzahl der bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Ladbergen bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten an und sieht darin großes Potenzial. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.	E3	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.
F4	Die Gemeinde Ladbergen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise hohen Aufwendungen. Der Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Dieser steigt 2024 weiter an, da mehr neue Vollstreckungsforderungen hinzukommen als die Vollstreckung abwickelt. Sie wickelt nur einen geringen Teil der bestehenden Vollstreckungsforderungen ab, so dass sich die Erfolgsquote der Vollstreckung am Minimum positioniert.	E4.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte prüfen, warum es nicht gelingt, mehr der eigenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich abzuwickeln.
		E4.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.
F5	Zum Zeitpunkt der Prüfung macht Ladbergen von der Möglichkeit Vermögensaukünften als Informationsquelle zu nutzen keinen Gebrauch. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.	E5	Die Gemeinde Ladbergen sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Ladbergen hat keine Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt und auch keine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Das Fachwissen ist dadurch dezentral sicherzustellen und eine einheitliche Vorgehensweise wird erschwert.	E1.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erstellen, um die Durchführung von Vergabeverfahren rechtssicher und effizient zu gestalten. In der Dienstanweisung könnte sie zudem allgemeine Regelungen für geförderte Maßnahmen verankern. Damit kann die Gemeinde sicherstellen, dass die spezifischen Vorgaben bei Fördermitteln eingehalten werden.
		E1.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle oder eines zentralen Ansprechpartners für Vergaben prüfen, welche alle Vergabeprozesse koordiniert und standardisiert.
		E1.3	Die Gemeinde Ladbergen könnte eine intensivere Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt anstreben, um Synergien zu nutzen und die Prozesse zu optimieren.
		E1.4	Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen für alle an den Vergabeverfahren Beteiligten durchführen, damit sie auf dem aktuellen Stand der Entwicklungen und Themen im Vergabewesen bleiben.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.5	Die Gemeinde Ladbergen sollte ein einheitliches Vordruckwesen einführen, welches regelmäßig aktualisiert wird. Dazu könnte beispielsweise eine Vergabeplattform genutzt werden. Zudem könnte sie eine interne Bieterliste mit Firmen führen, welche die notwendigen Qualifikationen für spezifische Aufträge haben.
		E1.6	Die Gemeinde Ladbergen sollte Submissionen immer durch eine unabhängige Stelle durchführen, um die Transparenz und Unabhängigkeit im Vergabeverfahren zu gewährleisten. Die Prüfprozesse sollten standardisiert und reversionssicher dokumentiert werden.
		E1.7	Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Ladbergen das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen. Eine Information der Gremien im Nachgang der Vergabe bietet sich als Alternative an.
		E1.8	Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Die Gemeinde Landbergen sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen prüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern. Der Einsatz einer Online-Vergabeplattform im Vergabewesen sollte Priorität haben.
F2	Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat die Gemeinde Ladbergen nicht erlassen. Sie führt keine Begleitung oder Prüfungen der Vergaben durch, die eine ordnungsgemäße und rechtskonforme Abwicklung der Vergabeverfahren stärken könnten.	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen. Diese sollten auch Ausführungen im Umgang mit Fördermitteln und zur Korruptionsprävention enthalten. Sie könnten zudem in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden.
F3	Die Gemeinde Ladbergen hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Handlungsbedarf besteht bei der Festlegung der besonders gefährdeten Bereiche und Dienstposten.	E3.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen durchführen, um das Bewusstsein für Korruptionsrisiken zu schärfen. Dies dient auch dem Schutz der Mitarbeitenden.
		E3.2	Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ladbergen in die Dienstanweisung Korruptionsprävention detailliertere Regelungen, auch zum Vergabewesen, einfließen lassen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Gemeinde Ladbergen sollte, wie beabsichtigt und in der Dienstanweisung Korruptionsprävention beschrieben, kurzfristig die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem KorruptionsbG nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.
F4	Die Gemeinde Ladbergen nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur geringfügigem Umfang. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat die Gemeinde bislang nicht getroffen.	E4	Die Gemeinde Ladbergen sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer eigenen Dienstanweisung oder in der Dienstanweisung Korruptionsprävention ausführlich und verbindlich regeln.
F5	Die Gemeinde Ladbergen weist im interkommunalen Vergleich 2023 eine überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.	E5	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen kann sie bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigen.
F6	Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Die Gemeinde Ladbergen hat keine grundlegenden Regelungen zu Nachträgen in einer Vergabedienstanweisung getroffen. Eine regelmäßige systematische Auswertung aller Nachträge findet bisher nicht statt.	E6	Die Gemeinde Ladbergen sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.
F7	Die Gemeinde Ladbergen hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde zeigen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.	E7.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte bei Ausschreibungen die Begründung der Wahl der Vergabeart dokumentieren. Damit kommt sie den Anforderungen an Transparenz und Nachvollziehbarkeit in den Vergabeverfahren nach.
		E7.2	Damit die Ausschreibungen zukünftig alle relevanten Angaben umfassen, sollte die Gemeinde entsprechenden Vordrucke und /oder eine Online-Vergabeplattform mit den entsprechenden Grundlagen nutzen.
		E7.3	Die Kommunikation mit den Bietern sollte in der Gemeinde Ladbergen zukünftig über eine elektronische Vergabeplattform oder über eine für die Vergabe zuständige zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung erfolgen.
		E7.4	Die Auswahl der Bieter sollte die Gemeinde Ladbergen nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.5	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Ex-Ante-Veröffentlichungen gemäß den gesetzlichen Vorgaben bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb

Feststellung		Empfehlung	
			durchführen. Die Veröffentlichungen sollte sie nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.6	Die Gemeinde Ladbergen sollte künftig die Submission durch eine neutrale und unabhängige Stelle innerhalb der Verwaltung durchführen, welche nicht in den Prozess der Angebotserstellung oder Vergabedurchführung eingebunden ist. Dies dient der Transparenz, der Korruptionsprävention und schützt letztlich auch die Mitarbeitenden.
		E7.7	Die Gemeinde sollte alle formellen Nachweise, wie Gewerbezentralregisterauskünfte, Eignungserklärungen, unabhängig von der Bekanntheit der Unternehmen ebenso wie die Ex-Post Veröffentlichung in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.8	Die Gemeinde Ladbergen sollte zukünftig sicherstellen, dass alle Abnahmen in einem offiziellen Protokoll zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer dokumentiert werden. Dieses Protokoll sollte von beiden Parteien unterzeichnet werden, um eine rechtsverbindliche Grundlage zu schaffen.
		E7.9	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Schlussrechnungsprüfung vollständig und nachvollziehbar dokumentieren. Die Einführung einer e-Akte könnte bei der Dokumentation von Vergabemaßnahmen zukünftig hilfreich sein und sollte von der Gemeinde Ladbergen angestrebt werden.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Ladbergen berücksichtigt wichtige Informationen zu Personalressourcen, Informationstechnik und der notwendigen Arbeitsorganisation für ihre Entscheidungs- und Planungsprozesse. Die laufende Organisationsuntersuchung mit Aufgabenkritik und Personalbemessung bietet eine gute Grundlage für die zukünftig Aufgaben- und Personalplanung. Es besteht ein geringes Optimierungspotenzial bei der schriftlichen Planung und Standardisierung.	E1.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte die zukünftigen Stellenbemessungen und -bewertungen für die Erstellung von detaillierten Anforderungsprofilen und Kompetenzerfassungen nutzen und fortschreiben. Zudem sollte sie gut gelebte Strukturen, wie die Nachfolgeregelungen und das damit verbundene Wissensmanagement, verbindlich schriftlich regeln, um deren Nachhaltigkeit und Verlässlichkeit zu gewährleisten.
		E1.2	Die Gemeinde Ladbergen könnte zu ihren guten bestehenden Strukturen im Prozessmanagement verwaltungsweite verbindliche Regelungen für die Prozessaufnahme und -dokumentation aufstellen. Hierdurch sichert sie die nachhaltige und einheitliche Prozessgestaltung und hält die Ziele, Standards und Verantwortlichkeiten fest.
		E1.3	Die Gemeinde Ladbergen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Arbeitsabläufe im Bereich des Personalmanagements hat die Gemeinde Ladbergen überwiegend gut organisiert. Es bestehen noch vereinzelte Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit durch feste Strukturen zu verbessern.	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die bereits gelebten Prozesse im Onboarding in einer kurzen Checkliste dokumentieren. Dies kann dazu beitragen, neue Kolleginnen und Kollegen schneller und gezielter in die Arbeitsabläufe zu integrieren.
F3	Das IT-Management der Gemeinde Ladbergen basiert auf bewährten und gut funktionierenden Prozessen. Allerdings fehlt eine formale Absicherung, was langfristig Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs mit sich bringen kann.	E3.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte Mindeststandards und einfache Vorlagen für ihre Projektabwicklung festlegen, um Arbeitsabläufe zu entlasten und den Projekterfolg besser abzusichern. In diesem Zusammenhang sollte sie klar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und in diesem Fall die entsprechenden Projektstrukturen einhalten.
		E3.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungsmanagement regelmäßig auswerten und analysieren, um die IT-Steuerung noch weiter zu verbessern.
F4	Die Gemeinde Ladbergen hat in den erfassten Prozessen bereits einen guten Digitalisierungsgrad erreicht. Allerdings kann sie das Potenzial digital eingehender Daten noch nicht vollständig nutzen, da die erforderlichen digitalen Akten und Workflows noch im Aufbau sind.	E4	Die Gemeinde Ladbergen sollte mit Priorität daran arbeiten, Verwaltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Die Einführung des verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerlässlich und sollte lückenlos prioritär umgesetzt werden. Die Gemeinde Ladbergen hat die Grundsteine hierfür bereits gelegt.

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 Ladbergen 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 (mhkdbd.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)

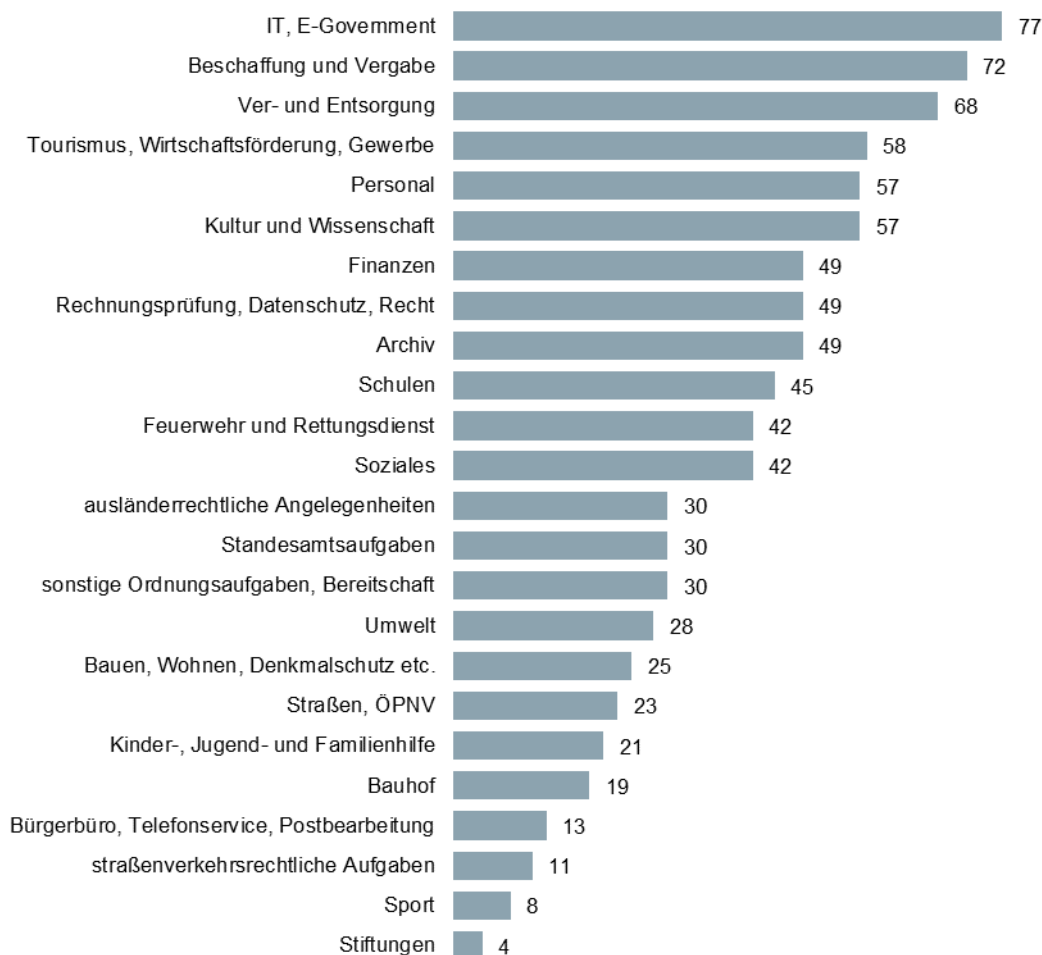
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Wir haben 53 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 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

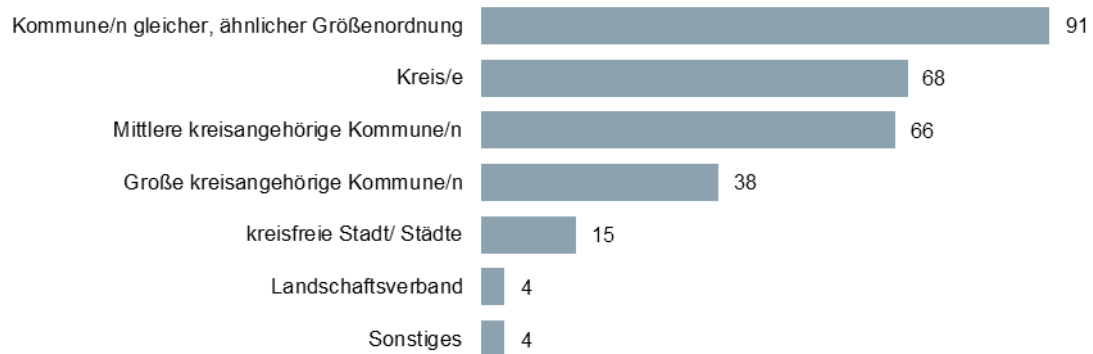


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich Archiv als Schwerpunktthema heraus.

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



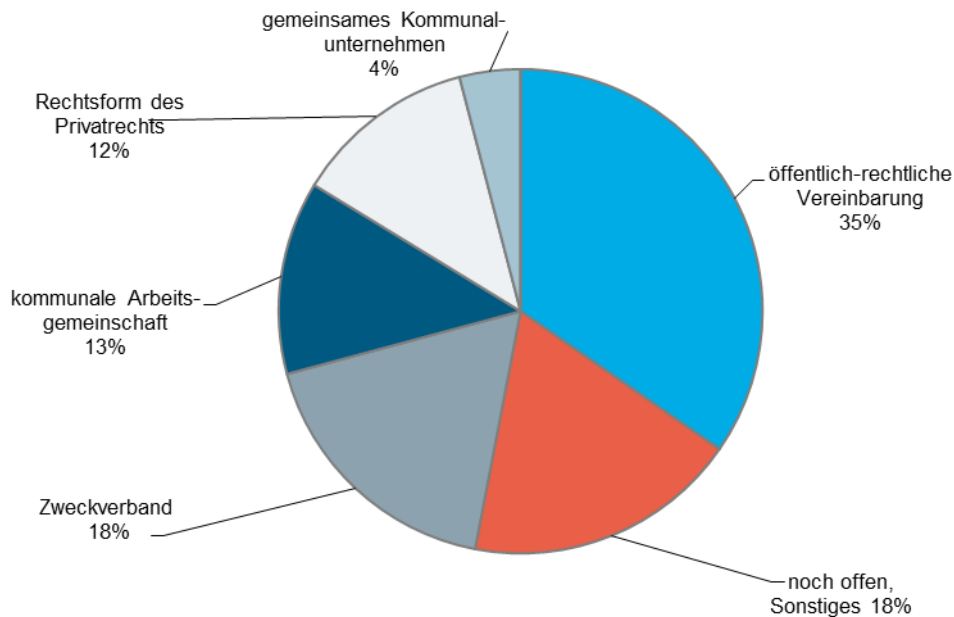
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

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.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

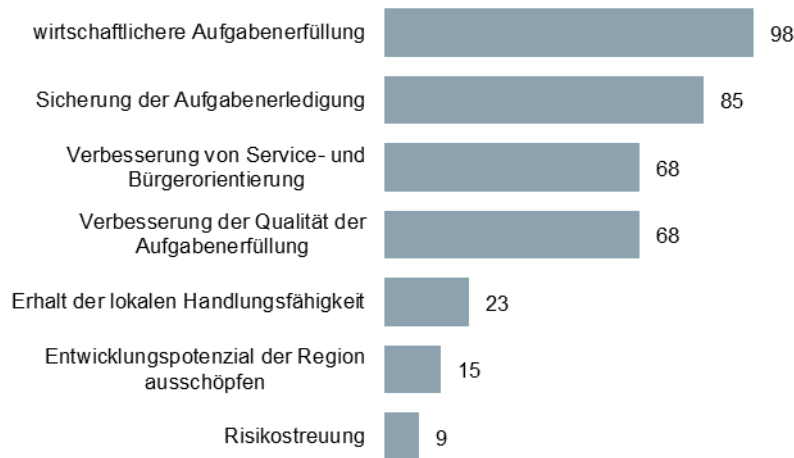


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte 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



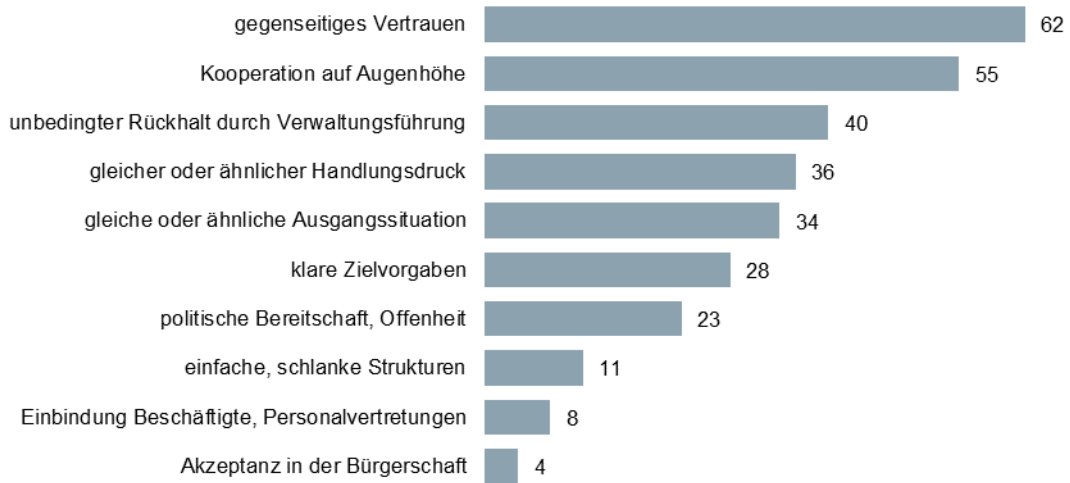
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist 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 händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

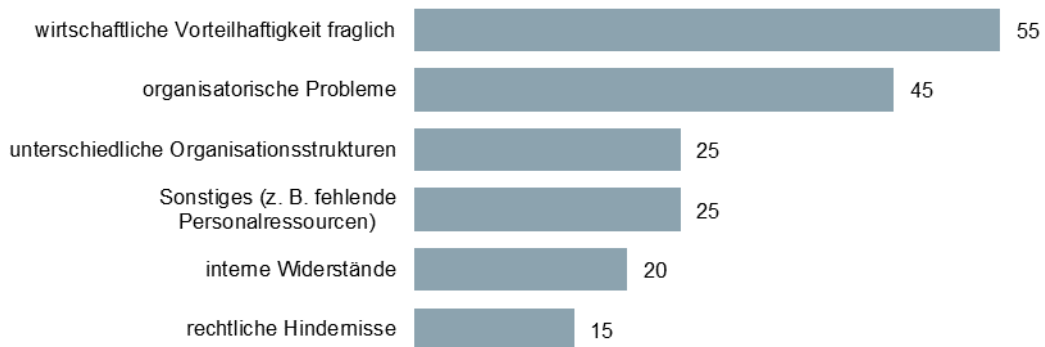


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

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 bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Ladbergen** 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 **Haushaltssituation** der Gemeinde Ladbergen ist durchweg gut. Im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 erreicht die Gemeinde strukturell ausgeglichene Haushalte. Die Ausgleichsrücklage kann durch die Jahresüberschüsse weiter gestärkt werden und ihrer Pufferfunktion zur Risikovorsorge vollumfänglich nachkommen. Die Gemeinde Ladbergen plant durchgehend ab 2024 mit Defiziten. In Summe sind das 3,70 Mio. Euro, wobei die Defizite bis 2027 rückläufig sind.

Die Gemeinde Ladbergen steigert durch die positiven Jahresabschlüsse kontinuierlich ihr **Eigenkapital** und hat im interkommunalen Vergleich 2023 überdurchschnittliche Werte. Diese gute Eigenkapitalstruktur spiegelt die Strategie der Gemeinde Ladbergen wider, Vermögen mit eigenen Mitteln und möglichst durch Zuwendungen gestützt zu finanzieren.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Ladbergen sind rückläufig. Im interkommunalen Vergleich gehört Ladbergen zu den 25 Prozent der größengleichen Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten. Geprägt sind die Gesamtverbindlichkeiten durch die erhaltenen Anzahlungen. Der Kernhaushalt der Gemeinde Ladbergen kann seit Jahren die Aufnahme von Krediten vermeiden. Die noch zu Buche stehenden Kredite zu Investitionszwecken sind zu Teil dem Programm „Gute Schule 2020“ geschuldet. Diese sind für die Gemeinde tilgungs- und zinsfrei, da dies vom Land übernommen wird. Für die kommenden Jahre ist mit einem Anstieg der gemeindlichen Verbindlichkeiten zu rechnen. So sind unter anderem 2024 für den Um- und Neubau der Grundschule umfassende Investitionsmittel geplant. Diese wird Ladbergen zum Teil mit der Aufnahme neuer Kredite finanzieren.

Auch Ladbergen hat Corona- und kriegsbedingte Auswirkungen zu tragen. Insgesamt führt das zu einer Belastung des Haushaltes in Höhe von insgesamt 0,59 Mio. Euro. Nach aktuellem Stand hat die Gemeinde Ladbergen ausreichend Eigenkapital, um die Bilanzierungshilfe 2026 in voller Höhe zu verrechnen. Die allgemeine Rücklage würde sich in dem Fall entsprechend bis Ende 2026 verringern.

Trotz der bis 2023 durchweg guten Haushaltssituation (überdurchschnittliches Eigenkapital und geringe Verschuldung) besteht **im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung** des städtischen Haushaltes. Diesen sieht die gpaNRW darin, dass die Gemeinde Ladbergen geeignete Maßnahmen ergreifen sollte, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** hat die Gemeinde Ladbergen bereits 2013 verbindlich geregelt. Allerdings überträgt Ladbergen vergleichsweise hohe investive Ermächtigungen. 2023 sind diese sogar höher als der Haushaltsansatz. Geplante Auszahlungen für Investitionen setzt die Gemeinde nur im geringen Umfang tatsächlich um. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte Ladbergen den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planjahr überprüfen. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen Beitrag zu einer transparenten Haushaltswirtschaft.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen auch beim **Kredit- und Anlagemanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde Ladbergen für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen schaffen.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme 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.

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 Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse 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

- Die Gemeinde Ladbergen konnte in den abgeschlossenen Haushaltsjahren Jahresüberschüsse erzielen. Vor dem Hintergrund der geplanten, zukünftigen Jahresdefizite, dem zu erwartenden Anstieg der Verbindlichkeiten 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 Gesamtabschlüsse Gemeinde Ladbergen 2017 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017*	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2020	bekannt gemacht	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			HP

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017.

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

Die **Gemeinde Ladbergen** ist nicht verpflichtet einen Gesamtabschluss aufzustellen.

1.4.1 Haushaltsstatus

➔ Die Gemeinde Ladbergen unterliegt keinen haushaltsrechtlichen Maßnahmen. Sie kann ihre Ausgleichsrücklage planmäßig bis zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung 2027 erhalten.

Haushaltsstatus* Ladbergen 2017 bis 2024

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

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

Der Haushalt der Gemeinde Ladbergen unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Ladbergen in Tausend Euro 2022 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	453	-1.809	-1.094	-547	-251
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.864	2.057	963	416	165
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	19.790	19.790	19.790	19.202**	19.202
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	7,65	5,01	2,64	1,28

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

** Ausbuchungen der Bilanzierungshilfe gegen die Rücklagen

Der Rat der **Gemeinde Ladbergen** hat die Haushaltssatzung 2024 am 21. Dezember 2023 beschlossen. Die Regelungen des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes hatte die Gemeinde daher noch nicht anzuwenden.

Die Planung der Gemeinde Ladbergen sieht in den Jahren 2024 bis einschließlich 2027 durchgängig Jahresdefizite vor. Die für die Haushaltsjahre 2024 bis 2027 geplanten Defizite können durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Haushaltsrechtlichen Maßnahmen unterliegt die Gemeinde auch weiterhin nicht.

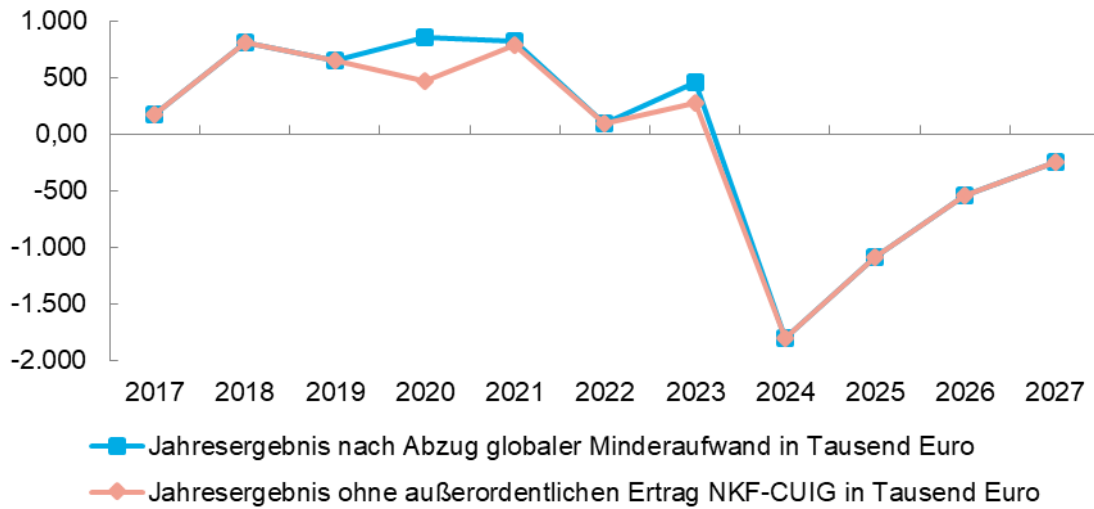
Corona- oder kriegsbedingte außerordentliche Erträge hat die Gemeinde 2020 bis 2023 im geringen Umfang (587.247 Euro) verbucht. Diese plant sie 2026, vorbehaltlich der Zustimmung durch den Rat, gemäß § 6 NKF-CUIG⁷ gegen das Eigenkapital auszubuchen.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Ladbergen erzielt im kompletten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 Jahresüberschüsse. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

**Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG
Gemeinde Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027**



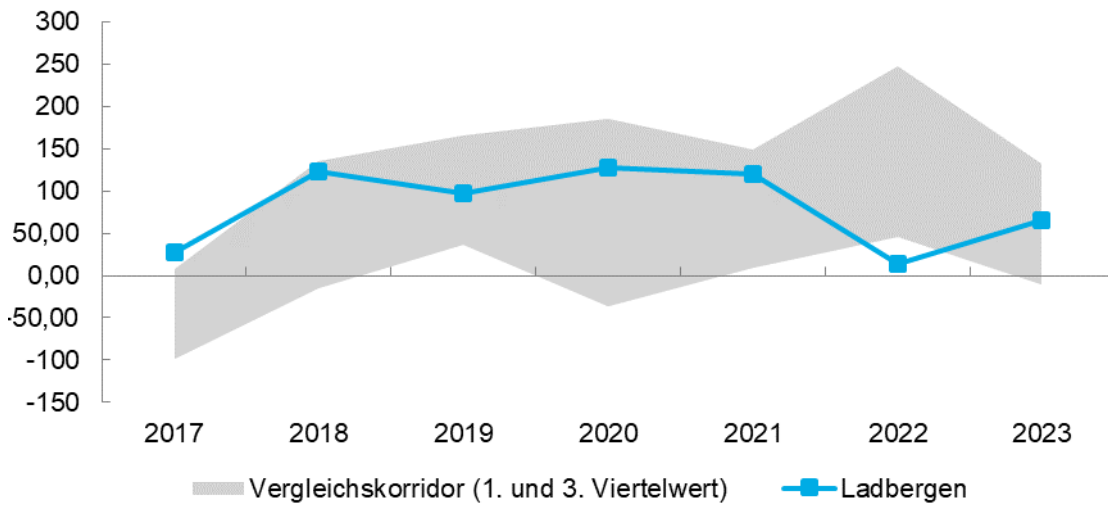
* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Die **Tabelle 3 in der Anlage** dieses Teilberichtes enthält die Werte der einzelnen Jahresergebnisse.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 (Ist) erwirtschaftet die Gemeinde Ladbergen insgesamt 3,85 Mio. Euro und stärkt damit weiter die Ausgleichsrücklage. Die Haushaltsplanung sah im selben Zeitraum in Summe Defizite in Höhe von 4,06 Mio. Euro vor, das macht eine Ergebnisverbesserung von 7,94 Mio. Euro. Die deutlich besseren Ist-Ergebnisse sind einer Vielzahl von Posten geschuldet. Die größten Abweichungen finden sich jedoch bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, insbesondere der Gewerbesteuer. Hier sind die Erträge 2023 um 1,33 Mio. Euro höher ausgefallen, als ursprünglich geplant. Auch die sonstigen Erträge fallen zumeist höher als geplant aus. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. Dies trifft auch auf die sonstigen Aufwendungen in Bezug auf die Zuführung von Rückstellung sowie Einzelwertberichtigungen auf Forderungen aus Steuern zu.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2017 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die **Tabelle 4 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Gemeinde Ladbergen von 2017 bis 2023 bei der Kennzahl „Jahresergebnis je EW“ über dem Median. Dies gilt mit Ausnahme des Jahres 2022. Auch bei der Kennzahl „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG je EW“ ändert sich an der Positionierung nichts.

Jahresergebnis mit und ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW* in Euro 2023

	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Jahresergebnis	64,71	-685	-16,60	31,31	124	550	21
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro	39,60	-962	-62,09	-5,61	111	501	19

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Ab dem Haushaltsjahr 2024 plant Ladbergen bis 2027 durchgängig mit Defiziten. Insbesondere 2024 ist ein hohes Defizit eingeplant. Ab dem Jahr 2025 geht Ladbergen von einer sich verbessernden Lage aus. In Summe ergeben die Defizite 3,70 Mio. Euro.

Die Planung des Haushaltsjahres 2024 sieht Steigerungen insbesondere bei den Personal- und Transferaufwendungen vor. Maßgeblich sind hier die Steigerungen bei den Kreis- und Jugendamtsumlagen. Diese steigen um insgesamt 754 Tausend Euro. Gleichzeitig plant die Gemeinde deutlich geringere Erträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, hier Gewerbesteuer, ein. Ab 2025 geht Ladbergen von einer verbesserten Konjunktur aus und plant höhere Erträge bei

der Gewerbesteuer sowie dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer. Diese geplanten Ertragssteigerungen reichen aber nicht, um die zwar nur marginal steigenden Personalaufwendungen und höhere Transferaufwendungen zu kompensieren.

Die festgelegten Steuerhebesätze beeinflussen die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse. Im Vergleich positioniert sich die **Gemeinde Ladbergen** mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 1. Halbjahr 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Ladbergen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	314	348	303	339	259
Grundsteuer B	501	569	604	552	501
Gewerbesteuer	439	445	453	444	416

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen <10.000 Einwohner, *** GFG 2024

Die Anpassung der Hebesätze erfolgte bei der

- Grundsteuer A
2016 um 50 auf 300 Hebepunkte,
2023 um 14 Punkte auf 314
- Grundsteuer B
2022 um 36 Punkte auf 479 Hebepunkte
2023 um 14 Punkte auf 493,
2024 um acht Punkte auf 501 (dies entspricht dem fiktiven Hebesatz)
- Gewerbesteuer
2015 um fünf Punkte auf 425 Hebepunkte,
2023 um 14 Punkte auf 439

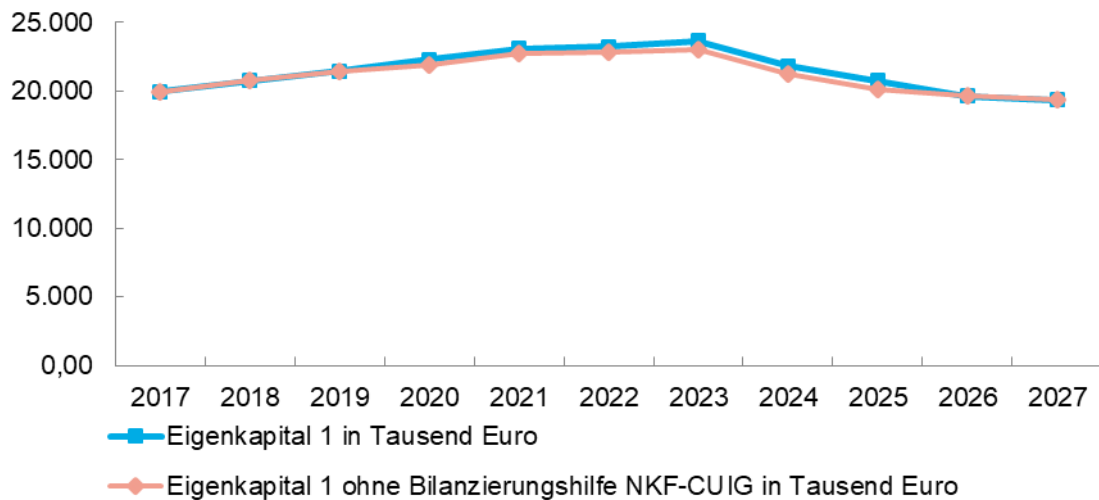
Bei der Grundsteuer A sind 50 Prozent des Aufkommens, laut Beschluss aus 2016, für die Straßenerneuerung im Außenbereich zu verwenden.

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

1.4.3 Eigenkapital

- ➔ Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde ist gut. Aufgrund der Jahresüberschüsse 2017 bis 2023 steigt das Eigenkapital um 3,69 Mio. Euro.

Eigenkapital Gemeinde Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027

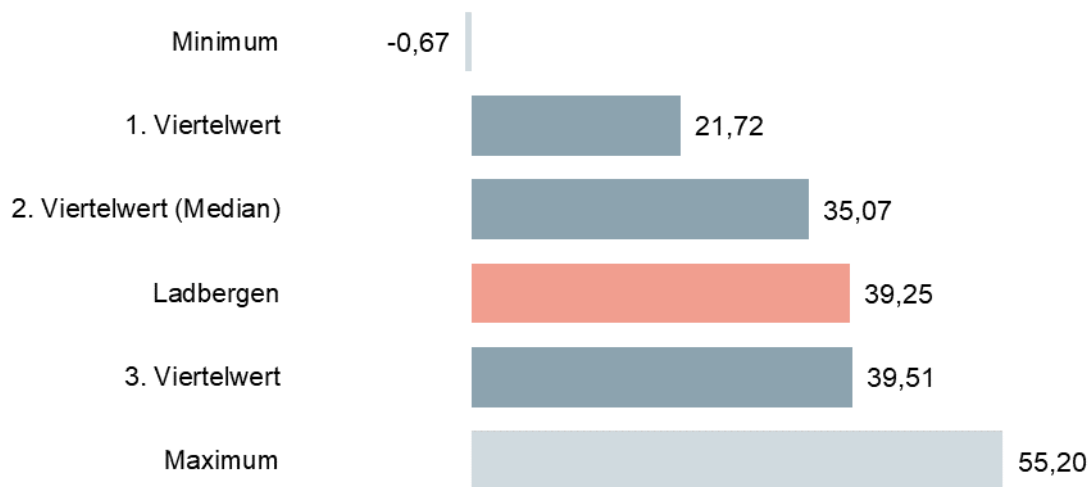


* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

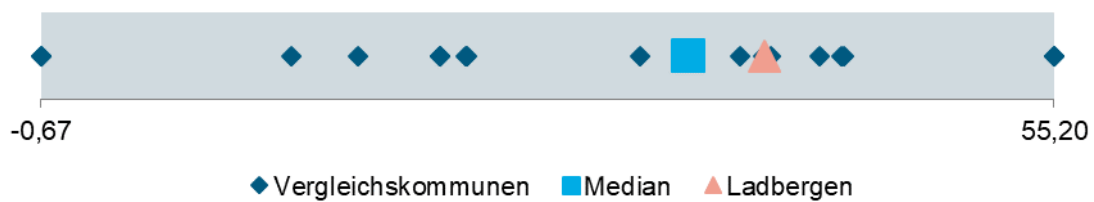
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 5 der Anlage** dieses Teilberichts.

Aufgrund durchweg positiver Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum hat sich das Eigenkapital der Gemeinde Ladbergen von 2017 bis 2023 um rund 3,69 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2023 hat es einen Stand von 23,65 Mio. Euro. Die Jahre 2017 bis 2023 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	38,65	-7,93	21,52	32,84	39,13	54,71	19
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	72,24	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	71,97	36,21	58,93	69,75	71,95	82,72	19
Ausgleichsrücklage je EW	551	0,00	221	661	1.252	1.534	19

Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,86 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die ab 2024 ff. geplanten Defizite können daher aus der Ausgleichsrücklage bedient werden.

Zu beachten ist, dass bis Ende 2023 zu bilanzierende Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit nach dem NKF-CUIG von 587.247 Euro angefallen sind. Ab 2026 muss die Gemeinde diese Bilanzierungshilfe entweder nach § 6 Abs. 1 NKF-CUIG über

längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG erfolgsneutral in Anteilen gegen das Eigenkapital ausbuchen. Nach aktuellem Stand hat die Gemeinde Ladbergen ausreichend Eigenkapital, um die Bilanzierungshilfe 2026 in voller Höhe zu verrechnen. Die allgemeine Rücklage würde sich in dem Fall bis Ende 2026 auf 19,20 Mio. Euro verringern.

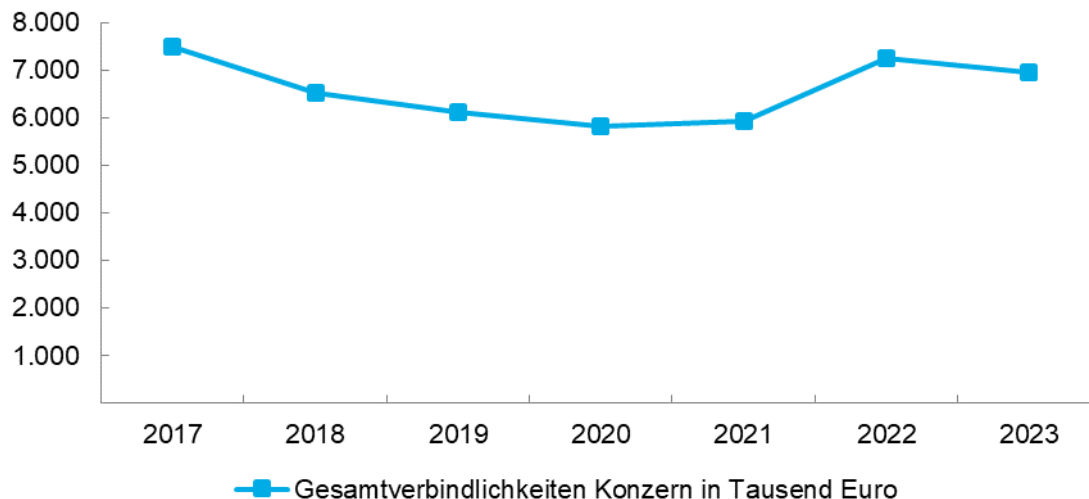
Ziel der Gemeinde sollte es sein, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Ladbergen musste im gesamten Betrachtungszeitraum keine Kredite aufnehmen und gehört im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2023

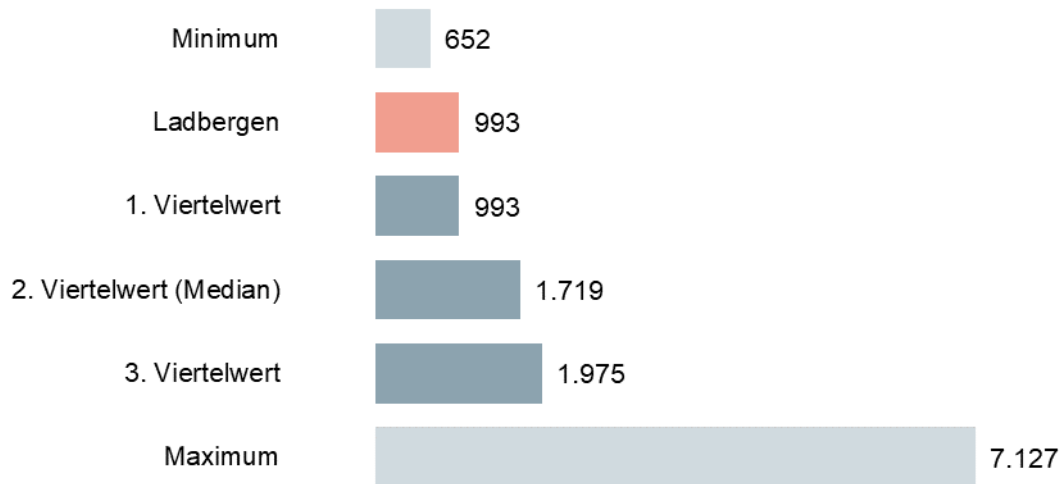


Für die Jahre 2017 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Da die **Gemeinde Ladbergen** kein Sondervermögen und keine Mehrheitsbeteiligungen hat, handelt es sich hier nur um die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der **Tabelle 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

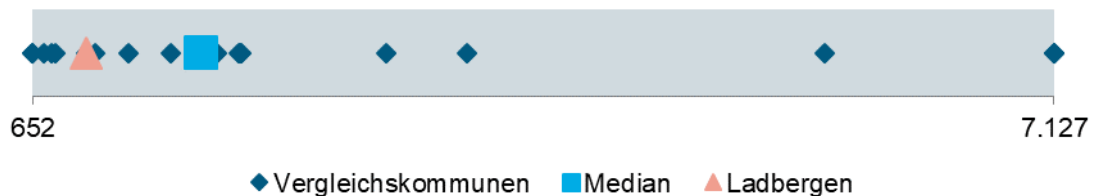
Die prozentuale Aufteilung der Verbindlichkeiten verändert sich im Betrachtungszeitraum. Bis 2022 waren die Verbindlichkeiten aus Investitionstätigkeiten der größte Posten. Mittlerweile entfällt auf den Bilanzposten „erhaltene Anzahlungen“ über 50 Prozent der Verbindlichkeiten. Die

Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, die sämtliche Kredite von Kreditinstituten umfassen, hat die Gemeinde kontinuierlich abgebaut. Darin enthalten sind auch die Kreditverbindlichkeiten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ in Höhe von zuletzt 447.747 Euro (2023). Bezogen auf den Einwohner ergibt sich für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern für das Jahr 2022 folgende Positionierung:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



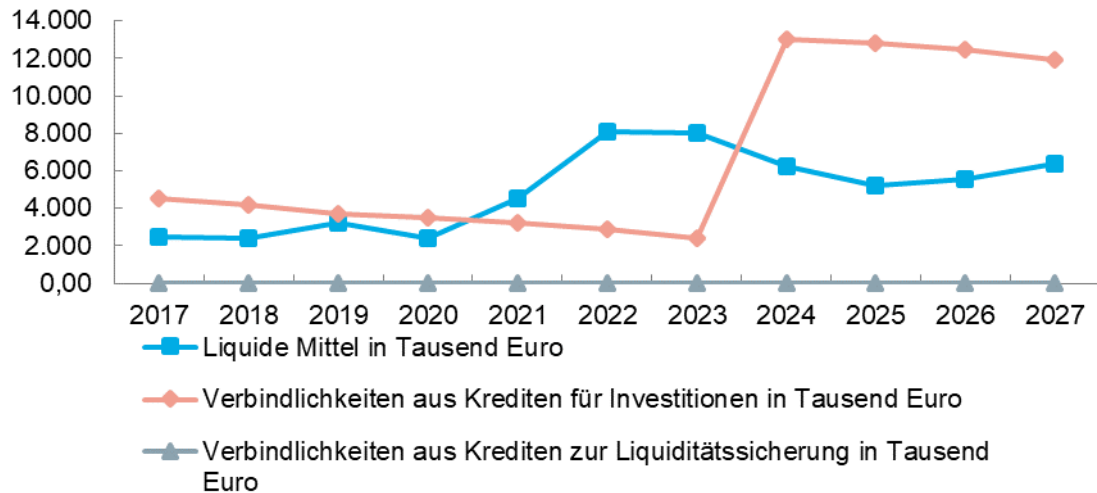
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Ladbergen gehört zu den 25 Prozent der verglichenen Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten Konzern.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Ladbergen haben sich im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 nur marginal von 5,68 Mio. Euro auf 5,66 Mio. Euro geändert. Den überwiegenden Anteil der Verbindlichkeiten machen die erhaltenen Anzahlungen aus, diese bestimmen auch zum Großteil die Entwicklung der Verbindlichkeiten über den Betrachtungszeitraum. Die erhaltenen Anzahlungen der Gemeinde Ladbergen unterliegen großen Schwankungen. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um Zuwendungen aus den Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen. Diese sind bedingt durch Förderabrufe ohne dass die Maßnahme begonnen oder Fertiggestellt wurde. Solange entsprechende Vermögensgegenstände noch nicht fertiggestellt sind, werden die Zuwendungen und Beiträge als Verbindlichkeiten bilanziert. Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände sind die Zuwendungen und Beiträge dem wirtschaftlichen Eigenkapital zuzurechnen, so dass sich die Verbindlichkeiten dann entsprechend verringern.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Verbindlichkeiten für Investition hat die Gemeinde kontinuierlich abgebaut. Die verbleibenden 2,24 Mio. Euro sind zu 15,98 Prozent dem Programm „Gute Schule 2020“ geschuldet. Das Land Nordrhein-Westfalen trägt hierfür die Zins- und Tilgungsleistungen in voller Höhe. Neue Kredite, mit Ausnahme der Kredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“, hat Ladbergen in den Jahren 2017 bis 2023 nicht aufgenommen. Erst 2024 plant die Gemeinde eine Kreditaufnahme für Investitionen von zehn Mio. Euro ein. Bereits 2023 wurden Mittel für den Bau bzw. die Sanierung von Flüchtlingsunterkünften beantragt die im Oktober 2024 abgerufen wurden. Vorgesehen ist der Ausbau bzw. Neubau der Grundschule und der Offenen Ganztagsgrundschule, der Erwerb von Grundstücken, die Neuanschaffung eines Feuerwehrfahrzeuges sowie der Bau einer Hauptdruckrohrleitung. Weitere Kreditaufnahmen plant Ladbergen nicht.

Darüber hinaus plant die Gemeinde nur Investitionen, welche sie mit den zur Verfügung stehenden Mitteln aus Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (allgemeine Investitionspauschale, etc.) auch tragen kann. Hiervon weicht die Gemeinde Ladbergen nur im Jahr 2024 ab. In den Jahren 2025 bis 2027 ergibt sich ein jeweils negativer Saldo aus Finanzierungstätigkeit, da sich die Gemeinde hier ausschließlich die Tilgung von Krediten zum Ziel gesetzt hat. Ziel der Gemeinde ist es, die Kredite und die damit verbundenen Zinsbelastungen auf ein Minimum zu reduzieren.

1.4.4.2 Vermögen

- 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, Straßen und Kanäle heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der **Gemeinde Ladbergen** in Höhe von 44,69 Mio. Euro Ende 2023 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (24,80 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (13,12 Mio. Euro). Die Gemeinde Ladbergen hat seit 2019 laufend in die Infrastruktur und Gebäude investiert. Das zeigt sich besonders im Bereich der Schulen deutlich. Insgesamt hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 74,16 Prozent an der Bilanzsumme von rund 60,26 Mio.

Die Gemeinde Ladbergen hat sich für die betrachteten Vermögenspositionen für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Damit verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Zudem wird ein hoher Anlagenabnutzungsgrad erst später erreicht. Hierdurch steigt jedoch auch das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Das Gebäudevermögen hat sich in den letzten fünf Jahren nur geringfügig verändert. Die Gemeinde hat es geschafft, die Abschreibungen und Abgänge durch Neuinvestitionen auszugleichen. Die Gemeinde hat in den letzten Jahren verstärkt in Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen der Grundschule investiert. Für Ende 2024 sind für den Um- und Neubau der Grundschule weitere 6,23 Mio. Euro im Finanzplan eingeplant. Bei dem Verwaltungsgebäude sowie den Kinder- und Jugendeinrichtungen sieht die Gemeinde nur einen geringen Handlungsbedarf. Bei den Wohnbauten besteht dagegen deutlicher Sanierungsbedarf. Hier muss Ladbergen auch mit kurzfristigem Finanzbedarf zur Ertüchtigung der Objekte rechnen.

Nach Einschätzung der Gemeinde besteht im Bereich der Abwasserkanäle ein relativ hoher Handlungsbedarf. Dies spiegelt sich auch im Rückgang der Bilanzwerte (minus 1,29 Mio. Euro) wider. Derzeit wird ein Generalentwässerungsplan erstellt. Die künftigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erfolgen auf Basis des Abwasserbeseitigungskonzeptes 2023.

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 Ladbergen deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen deutlich unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es oftmals nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.

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.

Die **Gemeinde Ladbergen** hat die Grundsätze zur Ermächtigungsübertragung durch einen Beschluss des Rates am 15. Januar 2013 geregelt.

Ermächtigungen für Auszahlungen aus Investitionstätigkeit bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen jedoch längstens zwei Jahre nach Abschluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr verfügbar.

Ermächtigungsübertragungen sind von der zuständigen Amtsleitung schriftlich bei der Kämmerin zu beantragen und zu begründen. Die Kämmerin entscheidet im Einvernehmen mit dem Bürgermeister über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Dem Rat ist eine entsprechende Übersicht vorzulegen.

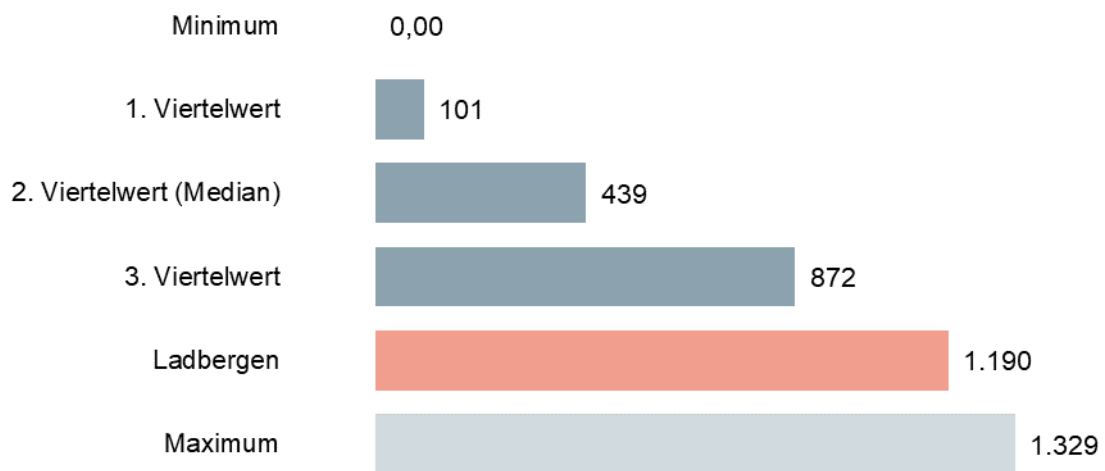
Investive Auszahlungen Gemeinde Ladbergen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	8.810	4.805	4.528	7.587	7.016
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.158	4.378	3.872	4.343	8.339
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	13,15	91,12	85,51	57,24	119
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.968	9.183	8.399	11.931	15.355
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	11,62	47,68	46,09	36,40	54,31
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.339	3.724	1.967	2.514	2.527
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	23,46	40,55	23,42	21,07	16,46

Die Gemeinde Ladbergen veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Auffällig ist, dass die Haushaltsansätze und Ermächtigungen im Eckjahresvergleich 2019 bis 2023 sukzessive steigen. Im Jahr 2023 liegen die Übertragungen sogar über dem Haushaltsansatz. Hauptursächlich ist das den Großprojekten (Grundschule, Flüchtlingsunterkünfte) geschuldet, die sich über einige Jahre hinziehen. Nach Aussage der Gemeinde ist die steigende Höhe der Übertragungen auch dem Umstand geschuldet, dass die Anschaffung von

Fahrzeugen (z.B. Feuerwehrfahrzeug, LKW für den Bauhof) entsprechend lange dauert. Beispiel Feuerwehrfahrzeug: Der Brandschutzbedarfsplan der vorsieht, dass ein neues Feuerwehrfahrzeug zu beschaffen ist wurde im Jahr 2022 beschlossen. Die tatsächliche Auslieferung des HLF erfolgt voraussichtlich erst im Jahr 2026. Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2023 überträgt die Gemeinde Ladbergen beachtliche 73,20 Prozent der jährlichen Aufwandsermächtigungen in das Folgejahr (Ansatzserhöhungsgrad). Die Gemeinde benötigt den fortgeschriebenen Ansatz zu keiner Zeit (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz). Für das Vergleichsjahr 2023 positioniert sich die Gemeinde unterhalb des Maximums.

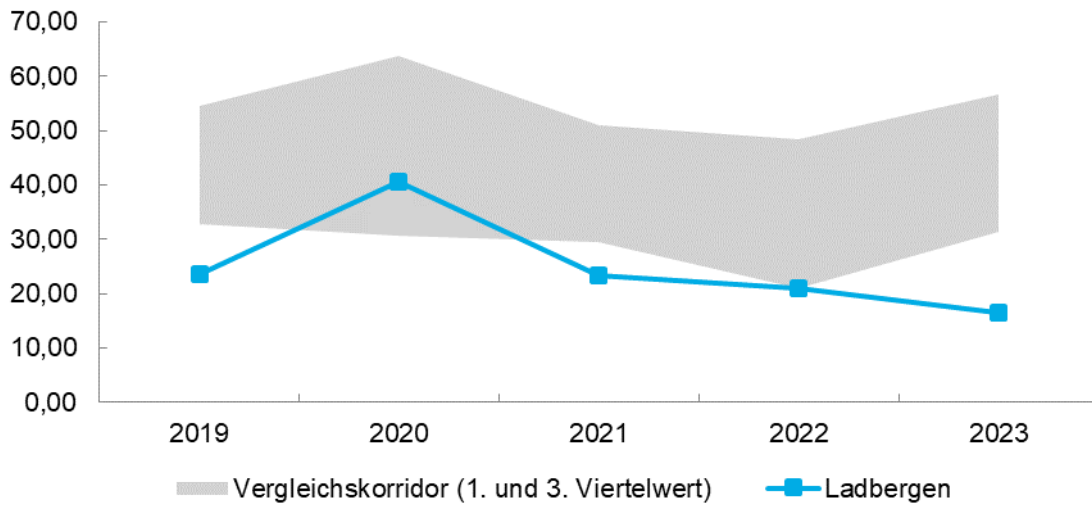
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



Der Vergleich enthält Werte von 20 Kommunen.

Ladbergen schöpft ihre investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig nicht aus. Sie nimmt den fortgeschriebenen Ansatz (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) in den Jahren 2019 bis 2023 nur zwischen 17 und 40 Prozent in Anspruch.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023



Die **Tabelle 9 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Ladbergen, wie auch viele andere Kommunen, nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Diese Entwicklung ist zu einem eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Auch müssen die Kommunen Maßnahmen planen, um entsprechende Fördermittel generieren zu können. Es wird also nicht höher geplant, um Deckung zu haben, sondern um für Fördermaßnahmen den Beweis zu führen, es durchführen zu wollen. Fehlendes Personal und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich 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 Gemeinde Ladbergen 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	2.405
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0,00
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	11
Anzahl Kreditgeber	5

Die **Gemeinde Ladbergen** verfolgt mit ihrem Kreditmanagement nach eigener Aussage das Ziel, das Wachstum der Gemeinde zu fördern sowie die jederzeitige Zahlungsfähigkeit zu gewährleisten.

Die Gemeinde Ladbergen hat seit 2012 neben der Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – diese sind tilgungs- und zinsfrei - keine neuen Kredite aufgenommen.

Aus diesem Grund hat die Gemeinde bis dato nicht die Notwendigkeit gesehen, strategische Festlegungen für ihr Kreditmanagement zu fixieren. Trotzdem sollte sie einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Ladbergen 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 Ladbergen verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Ladbergen Prioritäten festlegen.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Ladbergen gehören.
- Die Gemeinde Ladbergen sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter Finanzierungsinstrumente treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde Ladbergen bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Ladbergen regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Ladbergen kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Ladbergen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann⁸. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet⁹.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde Ladbergen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

Die Gemeinde Ladbergen orientiert sich bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Derivate ebenso wie Fremdwährungskredite hat die Gemeinde zurzeit nicht im Portfolio. Die Sicherheit soll durch Kreditaufnahmen bei Anbietern, mit denen positive Erfahrungen gemacht wurden, erhöht werden.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde Ladbergen bisher jedoch 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,

⁸ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022

⁹ 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.

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.

Geldmittel und -anlagen Gemeinde Ladbergen zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	7.985
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	191
davon Anteile am Versorgungsfonds (Kommunale Versorgungskassen Westfalen-Lippe) in Tausend Euro	187
davon Anteile der Gemeinde Ladbergen am freiwilligen Klärschlammfonds BADK	3,89
Ausleihungen*	0,15

*Geschäftsanteile an der Volksbank Tecklenburger Land eG nach der Satzung.

Die **Gemeinde Ladbergen** regelt in der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung unter § 12 Abs. 6 lediglich, dass Geldbestände, die vorübergehend nicht benötigt werden, durch die Leitung der Zahlungsabwicklung so anzulegen sind, dass sie bei Bedarf verfügbar sind. Darüber hinaus sind keine Regelungen verschriftlicht.

Ladbergen hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Aufgrund der aktuell guten Liquidität hat die Gemeinde sich dazu entschieden, einen Betrag in Höhe von zwei Mio. Euro für 18 Monate auf ein Festgeldkonto anzulegen. Des Weiteren eine halbe Mio. Euro für sechs Monate bei dem gleichen Kreditinstitut.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf die wesentlichen Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Ladbergen dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.¹⁰

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.

Die Gemeinde Ladbergen kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement regeln, oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement

¹⁰ 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.

zusammenfassen. Sie kann die Vorgaben an ihre konkreten Bedürfnisse anpassen und ihre Vorgaben auf die folgenden Mindestinhalte beschränken:

- 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 Ladbergen verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Ladbergen 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 Ladbergen kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹¹ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential

¹¹ 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.

des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Ladbergen 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 1.5.2.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, welche die Gemeinde Ladbergen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Ladbergen deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen deutlich unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es oftmals nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.	42	E1	Die Gemeinde Ladbergen sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	44
F2	Die Gemeinde Ladbergen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	44	E2	Wir empfehlen der Gemeinde Ladbergen, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	46
F3	Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde Ladbergen bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	46	E3	Die Gemeinde Ladbergen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.	47

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Ladbergen 2016	Ladbergen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101,4	101	85,27	98,11	101	105	118	19
Eigenkapitalquote 1	37,7	39,25	-0,67	21,72	35,07	39,51	55,20	18
Eigenkapitalquote 2	64,8	72,24	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Fehlbetragsquote	./.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Ladbergen 2016	Ladbergen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	51,6	41,15	18,39	28,63	32,57	39,72	49,53	18
Abschreibungsintensität	13,5	11,17	6,92	8,30	9,17	11,16	14,43	17
Drittfinanzierungsquote	53,0	66,47	40,10	56,71	67,35	77,48	86,43	17
Investitionsquote	59,3	90,70	90,70	146	188	256	466	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	85,0	98,88	65,65	79,99	96,50	101	116	17
Liquidität 2. Grades	79,0	178	8,02	40,92	82,73	178	299	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,6	4,13	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,8	7,99	3,99	5,97	7,99	13,83	28,41	17
Zinslastquote	1,4	0,27	0,01	0,12	0,27	1,36	3,25	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	52,9	60,47	45,88	52,68	57,55	64,26	72,11	18
Zuwendungsquote	9,5	13,24	7,84	12,62	19,21	24,48	34,44	19
Personalintensität	20,6	18,70	13,48	16,08	17,58	19,16	24,46	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,2	19,76	11,19	16,72	20,04	21,61	27,25	19
Transferaufwandsquote	44,3	39,79	36,05	40,08	42,67	48,44	51,66	19

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

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

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

Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	177	807	652	854	815	90	453	-1.809	-1.094	-547	-251
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	177	807	652	470	788	90	277	-1.809	-1.094	-547	-251

Tabelle 4: Jahresergebnisse je EW in Euro 2017 bis 2023

Jahr	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	26,74	-184	-98,86	-26,45	7,73	275	19
2018	122	-311	-15,47	33,05	135	774	34
2019	97,30	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	128	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	120	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	13,15	-131	45,95	180	248	612	34
2023	64,71	-685	-11,11	32,75	132	550	23

Tabelle 5: Eigenkapital Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	19.944	20.777	21.435	22.289	23.110	23.213	23.654
Eigenkapital 1	19.944	20.777	21.435	22.289	23.110	23.213	23.654
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG				384	411	411	587
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	19.944	20.777	21.436	21.905	22.698	22.802	23.067
Sonderposten für Zuwendungen	7.545	8.209	8.963	9.396	9.726	10.562	11.418

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sonderposten für Beiträge	7.236	7.784	7.898	7.747	7.956	8.318	8.461
Eigenkapital 2	34.725	36.770	38.296	39.432	40.792	42.093	43.533
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	34.725	36.770	38.296	39.047	40.380	41.681	42.946
Bilanzsumme	52.277	53.170	54.371	55.578	57.254	59.889	60.263

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	19.944	20.777	21.435	22.289	23.110	23.213	23.654	21.844	20.750	19.616	19.365
Eigenkapital 1	19.944	20.777	21.435	22.289	23.110	23.213	23.654	21.844	20.750	19.616	19.365
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG				384	411	411	587	587	587	0,00	0,00
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	19.944	20.777	21.435	21.905	22.698	22.801	23.067	21.257	20.163	19.616	19.365

Tabelle 7: Schulden Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	4.558	4.176	3.735	3.524	3.204	2.891	2.405
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	268	114	153	178	132	445	652
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0,77	15,44	16,31	39,09	11,50	15,63	75,11
Sonstige Verbindlichkeiten	146	84,22	274	233	120	179	292

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Erhaltene Anzahlungen	2.516	2.150	1.950	1.861	2.456	3.737	3.536
Verbindlichkeiten	7.489	6.540	6.129	5.835	5.924	7.268	6.960
Rückstellungen	4.964	5.092	5.218	5.387	5.788	5.923	5.347
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	99,44	77,08	54,26	18,16	58,77	125	144
Schulden	12.553	11.709	11.401	11.240	11.771	13.315	12.451
Forderungen	336	496	568	664	810	840	883
Liquide Mittel	2.479	2.427	3.258	2.405	4.527	8.059	7.985
Effektive Schulden	9.738	8.786	7.575	8.172	6.434	4.416	3.583
Ausleihungen	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Wertpapiere des Anlagevermögens	107	119	131	144	158	175	191
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	10,28	9,54	8,67	30,99	5,67	40,76	37,99
Erweiterte Effektivverschuldung	9.621	8.657	7.435	7.996	6.270	4.200	3.354

Tabelle 8: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Ladbergen in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	2.479	2.427	3.258	2.405	4.527	8.059	7.985	6.232	5.242	5.521	6.402
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	4.558	4.176	3.735	3.524	3.204	2.891	2.405	13.064	12.822	12.507	11.983
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Tabelle 9: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023

Jahr	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	23,46	11,50	32,83	42,27	54,47	92,45	28
2020	40,55	9,34	30,57	48,11	63,69	324	28
2021	23,42	17,19	29,40	36,68	50,98	169	28
2022	21,07	13,04	21,09	32,44	48,31	90,09	28
2023	16,46	11,30	31,46	43,57	56,58	131	20

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Ladbergen** 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

Die Gemeinde Ladbergen ist in der Zahlungsabwicklung bereits gut aufgestellt, zeigt aber vereinzelt noch Optimierungspotenzial. Die **Aufwendungen** für die Zahlungsabwicklung sind 2023 im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen unterdurchschnittlich hoch. Um in diesem Aufgabenfeld noch wirtschaftlicher arbeiten zu können, sollte die Gemeinde Zahlungseingänge zukünftig stärker automatisiert einlesen und buchen. Eine gute Voraussetzung ist hier der generierte QR-Code bei jeder Zahlungsaufforderung der Gemeinde Ladbergen.

Vorteilhaft wirkt sich aus, dass die Gemeinde Ladbergen die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** vergleichsweise überdurchschnittlich viel nutzt und das Verfahren proaktiv bewirbt. Die Anzahl der bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen sollte die Gemeinde weiter verringern, um hierdurch die Zahlungsabwicklung zu entlasten. Hierzu sollte sie auf rechtzeitige Sollstellungen durch die fachlich zuständigen Organisationseinheiten hinwirken.

Den Prozess des **Mahnwesens** hat die Gemeinde Ladbergen grundsätzlich gut strukturiert. Die Zahl an Mahnungen ist vergleichsweise niedrig. Mit ihrem Mahnwesen kann Ladbergen nur teilweise Forderungen realisieren. Dies belastet nachfolgend die Vollstreckung spürbar.

Im Bereich des **E-Payment** bietet Ladbergen bereits die Möglichkeit an mit EC-Karten zu zahlen. Das E-Payment sollte die Gemeinde weiterhin ausbauen und hierzu schriftliche Regelungen fixieren.

Vollstreckung

Die Kosten pro abgewickelter Vollstreckungsforderung sind bei der Gemeinde Ladbergen deutlich erhöht. Pro Vollzeit-Stelle erledigt Ladbergen nur wenige Vollstreckungsfälle. Insgesamt überwiegt der Anteil eigener Forderungen an den Vollstreckungen. Trotz dem vorgelagerten Mahnungsprozess kann die Gemeinde Ladbergen es nicht vermeiden, dass ein überproportionaler Anteil eigener Vollstreckungsforderungen entsteht. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist sehr hoch. Dieser steigt in 2024 weiter an, da die Gemeinde Ladbergen weniger Vollstreckungsforderungen abwickelt als neue Vollstreckungsforderungen erhält.

Die Gemeinde Ladbergen nutzt nicht die Möglichkeit der **Vermögensauskunft** als Informationsquelle. Gleichzeitig verzichtet sie bisher auch auf die Abnahme der Vermögensauskunft. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das **Schuldnerverzeichnis** könnte sie zudem den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

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) 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.

2.4 Zahlungsabwicklung

→ Feststellung

Die Gemeinde wickelt die Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung mit weniger Personal ab als die Vergleichskommunen. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt noch nicht automatisiert. Hier besteht noch Optimierungsmöglichkeit.

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 wird im Kapitel „Wirtschaftlichkeit Vollstreckung“ näher eingegangen.

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

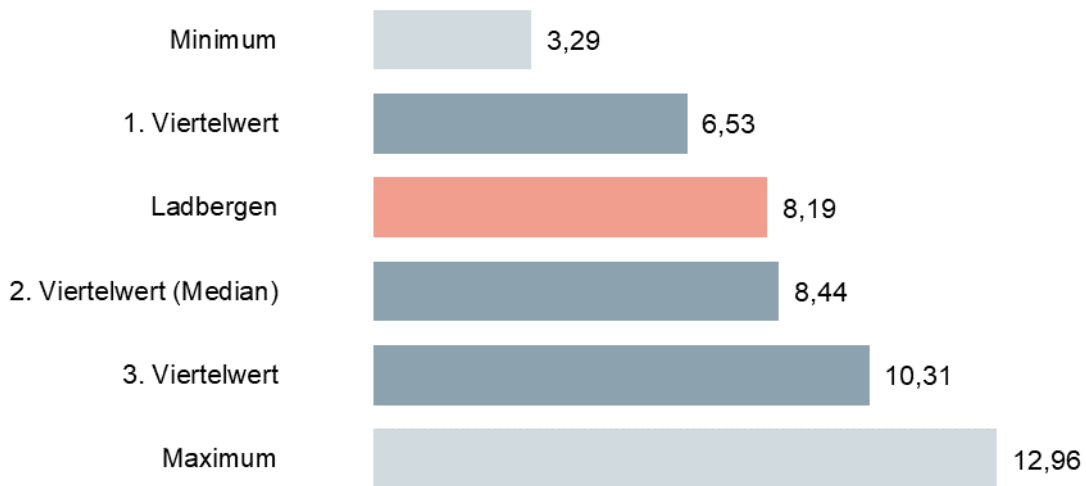
2.4.1 Aufwendungen

Die **Gemeinde Ladbergen** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 1,45 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und keine Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

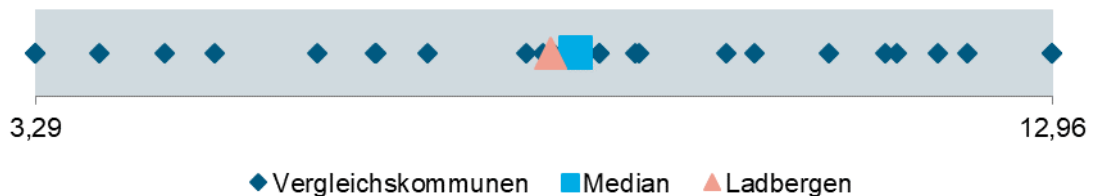
Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 105.585 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 8,19 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ladbergen damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen haben wir die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen Ladbergen weist einen vergleichsweise unterdurchschnittlichen Wert auf. Näher betrachtet zeigt sich, dass Ladbergen einen höheren Personaleinsatz als die Vergleichskommunen haben. Da die Anzahl der Einzahlungen ebenfalls höher als in den Vergleichskommunen ist, erzielt Ladbergen noch durchschnittliche leistungsbezogene Aufwendungen. Gleichzeitig ist die Anzahl der Einzahlungen deutlich höher als in den verglichenen Kommunen. Die Anzahl der erhaltenen Einzahlungen ist nur sehr bedingt durch eine Kommune steuerbar. Vielmehr kann sie den Personaleinsatz und damit die Aufwendungen dahingehend beeinflussen, wie sie die Einzahlungen bearbeitet.

Auf die Einzahlungen gehen wir im nachstehenden Kapitel näher ein.

¹² 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 Ladbergen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	11.831	11.946	11.632	12.770	12.890
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	2,00	11,00	10,00	8,00	22,00
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	256	357	339	314	162
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	41.715	40.912	41.520	42.327	43.154

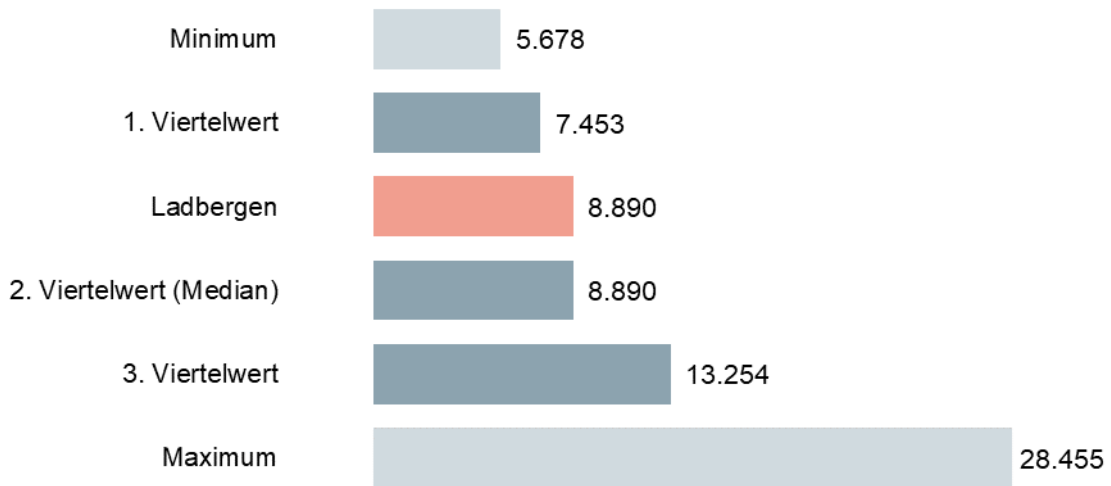
* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind seit 2019 stetig gestiegen. Lediglich 2021 war ein Einbruch von rund 300 Einzahlungen zu verzeichnen. Von den Einzahlungen entfallen jährlich unter einem Prozent auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Positiv ist die Entwicklung der Zahl der Lastschriften. Nach einem Rückgang steigen diese ab 2020 wieder an und erreichen ab 2022 ein höheres Niveau.

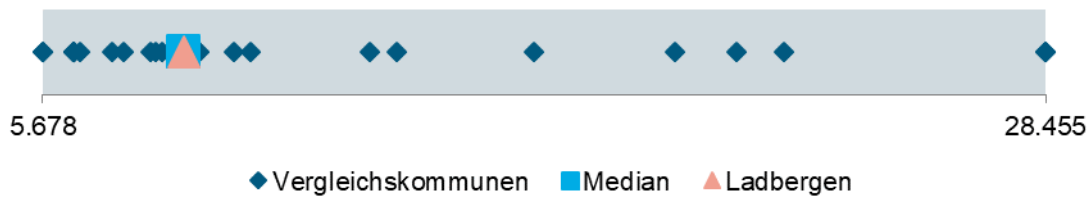
Bei den Einzahlungen für Dritte handelt es sich um Verbuchungen von Beiträgen und Forderungen die Ladbergen für den Kreis Steinfurt, der Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land, die IHK Westfalen, die IHK der Grafschaft Bentheim, die Stadt Münster, die Stadt Lengerich, die Handwerkskammer usw. übernimmt. Eine Erstattung hierfür erfolgt im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



Ladbergen gehört zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höheren Einzahlungen je Vollzeit-Stellen. Dabei ergibt sich der berechnete Wert aus einer hohen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig über dem Durchschnitt liegenden Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung.

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.

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent 2023

Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,00	40,00	90,00	21

Bis jetzt nutzt die Gemeinde Ladbergen eine automatisierte Zuordnung, sprich die Nutzung des sogenannten automatischen Zahlungsabgleichs, nicht. Dies ist in vielen Vergleichskommunen ebenfalls der Fall. Die Sachbearbeitung zieht täglich einen Kontoauszug aus dem entsprechenden Onlinebanking. Danach verbucht sie alle Posten händisch.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen

Möglichkeiten, den Anteil 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.

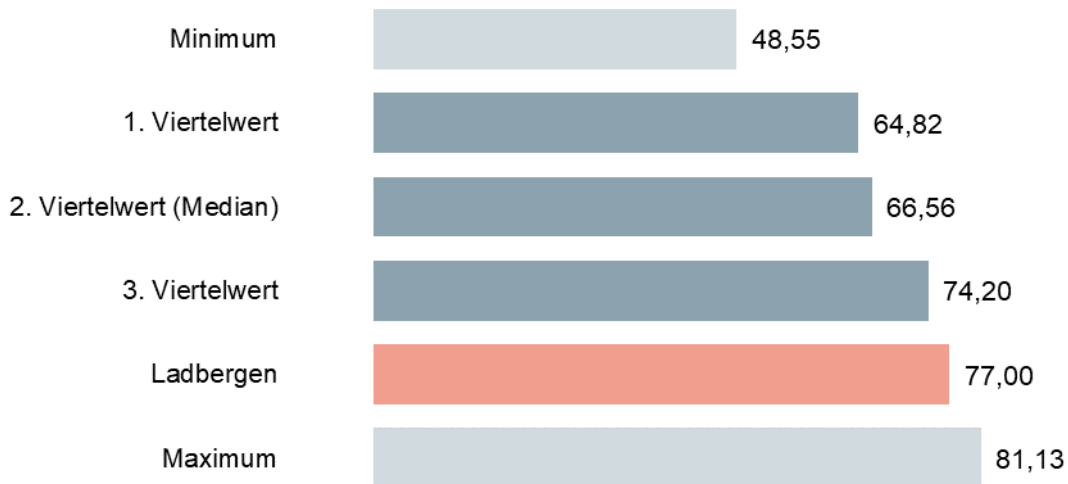
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- ➔ Die Gemeinde Ladbergen nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften und bewirbt das Verfahren proaktiv. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen sehr hoch.

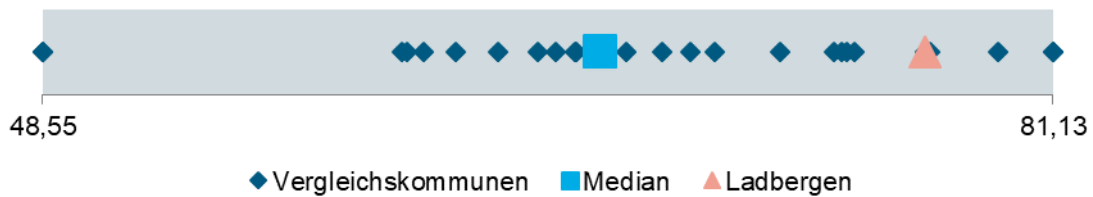
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat (Single Euro Payments Area) ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlers 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 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Gemeinde Ladbergen** bewirbt die Möglichkeit vom Lastschriftmandat bereits proaktiv. Dies gilt insbesondere für wiederkehrende Zahlungen. Im Rahmen des Mahnverfahrens verweist Ladbergen regelmäßig auf die Möglichkeit des Lastschriftmandats. Auch auf ihrer Internetseite weist sie ihre Zahlungspflichtigen auf die Möglichkeit hin.

Die Gemeinde betrachtet die Vorteile des Lastschriftverfahrens als ein wesentliches Potenzial für eine weitere Effektivitätssteigerung in der Zahlungsabwicklung.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten, der zusätzlichen Aufwand in der Zahlungsabwicklung verursacht.

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 Ladbergen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	0
Neue ungeklärte Auszahlungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	0
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	k.A.	k.A.	k.A.	136	148
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	k.A.	k.A.	1	11	5

Die **Gemeinde Ladbergen** kann die Anzahl neuer ungeklärten Ein- und Auszahlungen rückwirkend nicht ermitteln. Die bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen kann Ladbergen für 2022 und 2023 darstellen.

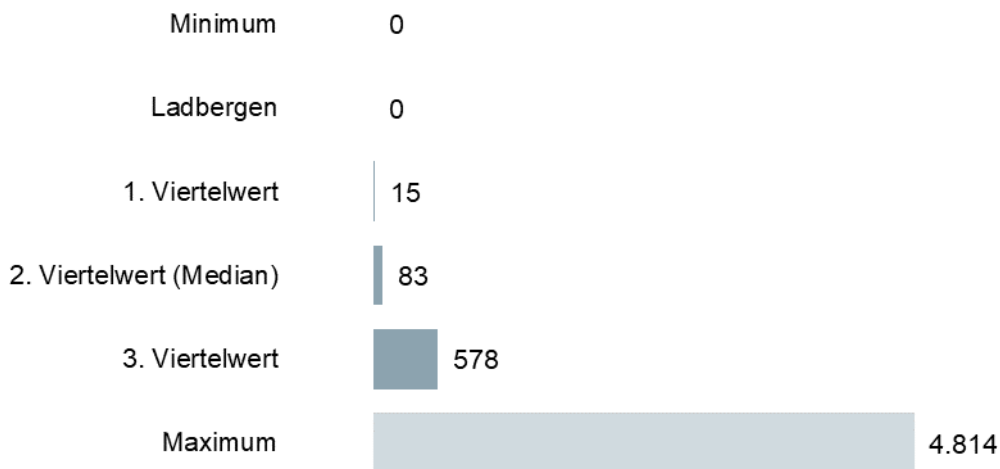
Im Normalfall klärt die Gemeinde Ladbergen neue ungeklärte Ein- und Auszahlungen zumeist am gleichen Tag. Auffälligkeiten werden innerhalb der Verwaltung kommuniziert. Bei einem Großteil der Steuern, Beiträge und Gebühren (z.B. Benutzungsgebühren, Steuererträge und Elternbeiträge) erfolgt die Sollstellung automatisch. Daneben sind die Mitarbeitenden der Verwaltung angewiesen, alle Zahlungsaufforderungen unmittelbar nach Versand dem Rechnungsworkflow zuzuführen. Dennoch gelingt es der Gemeinde trotz aller Bemühungen nicht, ungeklärte Ein- und Auszahlungen bis zum Stichtag zu vermeiden. Ladbergen ist allerdings bestrebt, zukünftig ungeklärte Ein- u. Auszahlungen fortlaufend zu verringern.

Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen bindet grundsätzlich sowohl zentral in Gemeindekasse, als auch dezentral in den zuständigen Organisationseinheiten personelle Ressourcen. Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden, bedarf es der aktiven Mitwirkung der fachlich zuständigen Organisationseinheiten. Deren Sollstellung ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und der automatisierten Verarbeitung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten.

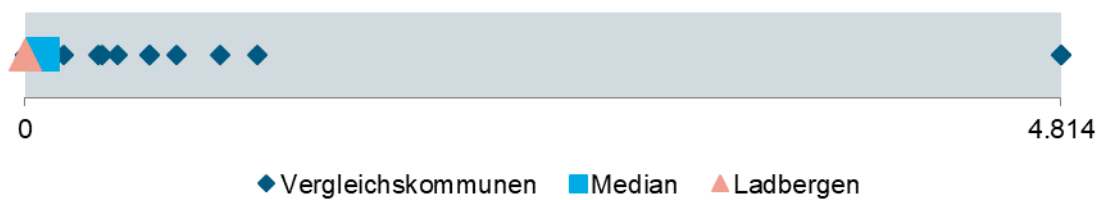
→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte darauf hinwirken, dass die Anzahl der bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.

Neue ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen 2023



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



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

- Die Gemeinde Ladbergen mahnt im Betrachtungszeitraum eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Anzahl an Zahlungspflichtigen. Sie hat dabei eine unterdurchschnittliche Erfolgsquote.

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 Ladbergen

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	k.A.	10,00	14,00	21,00	26,50	33,00	24
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14,00	1,00	9,50	14,00	14,00	60,00	27
Tage zwischen den Mahnläufen	10,00.	7,00	14,00	14,00	30,00	90,00	25
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	8,00	14,00	14,00	20,75	60,00	26

Die **Gemeinde Ladbergen** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Gemeindekasse im Abteilung II „Finanzen“.

Die Regelungen zum Forderungsmanagement sind in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung implementiert. Diese enthält Bestimmungen zur Organisation des Forderungsmanagements, zur Bewertung der Forderungen sowie zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Nebenforderungen.

Die Gemeinde Ladbergen hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Dieses wird individuell vom jeweils zuständigen Fachbereich vorgenommen. Wird die Forderung nicht innerhalb des vorgegebenen Zeitintervalls beglichen, wird diese nach 14 Tagen für den

Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Ladbergen 2023

Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen in Prozent	7,77	0,00	8,74	10,56	13,87	18,61	27
Erfolgsquote Mahnung in Prozent	58,94	10,61	52,42	66,05	81,01	97,30	21

Im Jahr 2023 entfielen in Ladbergen auf 12.890 Einzahlungen 1.001 Mahnungen. Da Ladbergen jedoch eine hohe Anzahl an Einzahlungen tätigt, liegen in der summarischen Betrachtung die 1.001 Mahnungen im durchschnittlichen Bereich.

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, 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. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist für Ladbergen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Somit konnte die Gemeinde nur teilweise die anschließende Vollstreckung vermeiden. Da summarisch viele Forderungen angemahnt werden, gehen bei einer geringen Erfolgsquote im Jahr 2023 mit 411 überdurchschnittlich viele Forderungen in die Vollstreckung über. Der Median der Vergleichskommunen liegt bei 295 Forderungen.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten an und sieht darin großes Potenzial. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.

Eine Kommune hat nach § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - E-GovG 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. Ein Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die **Gemeinde Ladbergen** bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Hierzu gehört die EC-Kartenzahlung. Die Einsatzgebiete sind noch ausbaufähig. So können die Bürger in Ladbergen bereits im Meldeamt, in der Gemeindekasse und im Ordnungsamt/Standesamt mit EC-Karte zahlen. Wie bereits erwähnt, bietet sie mit dem Versand von Zahlungsaufforderungen

auch die Möglichkeit, per QR-Code zu bezahlen. Darüber hinaus setzt die Gemeinde Ladbergen E-Payment aktuell noch nicht ein. Sie sieht in digitalen Bezahlmethoden jedoch Potenzial, zumal digitale Bezahlmethoden immer größere Bedeutung gewinnen und vorgeschrieben sind bei digitalen Leistungen.

Mit der Einführung dieser zusätzlichen Bezahlmethode wollte die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen.

Nachteile sieht Ladbergen im Rahmen der damit verbundenen Gebühren, welche von den Anbietern bei Zahlungsabwicklung erhoben werden, aber im Regelfall nicht durch die „Preisgestaltung“ refinanziert werden können.

Ladbergen kann sich nach eigener Aussage einen Ausbau der Möglichkeiten in näherer Zukunft gut vorstellen. Der Einsatz ist in nahezu allen Bereichen denkbar, sobald entsprechende Leistungen erbracht werden können.

Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und 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 der Gemeinde dabei helfen verbindliche Festlegungen zu treffen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.

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.
- 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 Ladbergen 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 Ladbergen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise hohen Aufwendungen. Der Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Dieser steigt 2024 weiter an, da mehr neue Vollstreckungsforderungen hinzukommen als die Vollstreckung abwickelt. Sie wickelt nur einen geringen Teil der bestehenden Vollstreckungsforderungen ab, so dass sich die Erfolgsquote der Vollstreckung am Minimum positioniert.

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

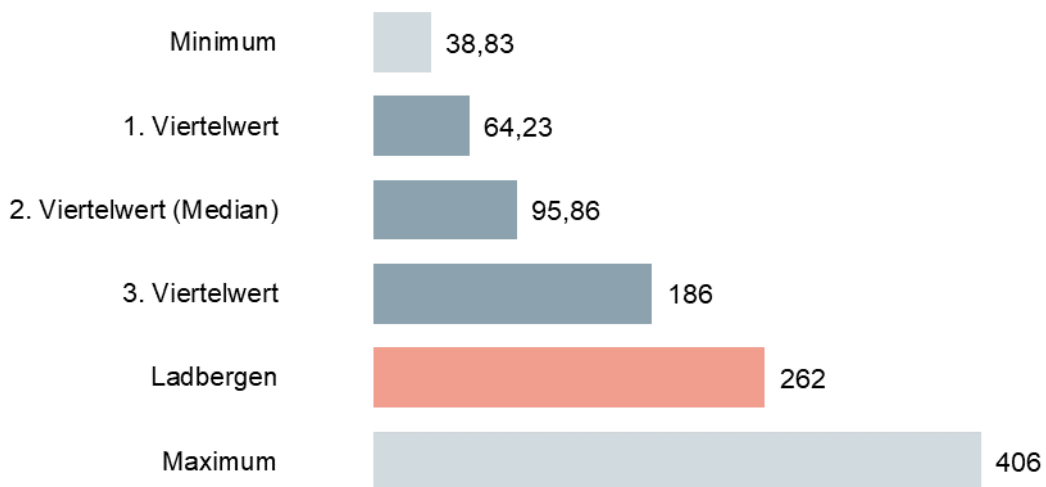
Die **Gemeinde Ladbergen** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,37 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und keine Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 30.081 Euro in 2023.

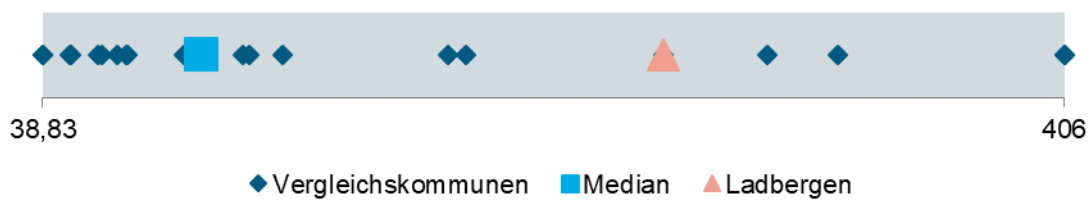
Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 262 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ladbergen damit wie folgt:

¹³ 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.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



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



Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung der Vorjahre können nicht dargestellt werden. Die abgewickelten Fälle wären nur mit großem Zeitaufwand ermittelbar. Der Personaleinsatz in der Vollstreckung der Gemeinde Ladbergen bewegt sich 2023 zwischen dem Minimum und 1. Viertelwert. Hauptsächlich für die hohen Aufwendungen ist die ebenfalls unterdurchschnittlichen Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen. 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 Grundzahlen

dafür über mehrere Jahre. Wir stellen die Vollstreckungsforderungszahlen zusätzlich in den interkommunalen Vergleich.

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Ladbergen 2019 bis 2024

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	k.A.	k.A..	k.A..	k.A.	594	1.000
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	521	
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	115	
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	35	

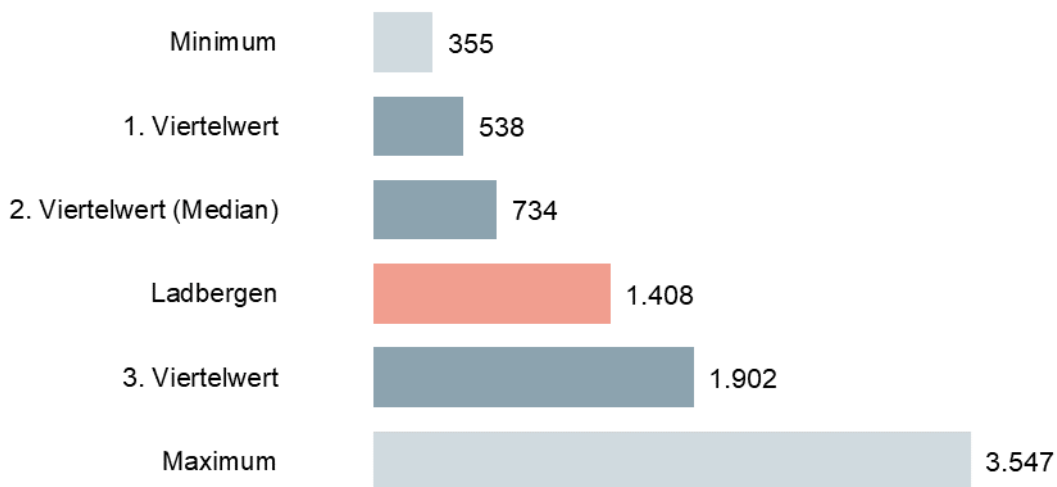
Die **Gemeinde Ladbergen** hat zum 01. Januar 2023 einen sehr hohen Bestand an Vollstreckungsforderungen. Gleichzeitig kann Ladbergen von den 521 neuen Forderungen nur 115 abwickeln. Das bedeutet, dass sich der Bestand am 01. Januar 2024 auf 1.000 Vollstreckungsforderungen beläuft. Auch unter Berücksichtigung der möglicherweise abgegebenen WDR-Forderungen stellt das ein Problem für das Forderungsmanagement dar.

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“ sind von diesen zurück zu geben. Die Übertragungen der WDR-Forderungen in der Gemeinde Ladbergen hat zum 01. Januar 2024.

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 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.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



Mit 1.408 neuen Vollstreckungsaufträgen je Vollzeit-Stelle hat Ladbergen vergleichsweise viele Fälle je Vollzeit-Stelle. Die Kennzahl zeigt, dass das Personal der Vollstreckung vergleichsweise stärker belastet ist.

Eine hohe Leistungsdichte an neuen Vollstreckungsforderungen mit einem Volumen bzw. einem Anstieg an bestehenden Vollstreckungsforderungen kann zu Forderungsausfällen führen. Daher sollte die Gemeinde Ladbergen die Entwicklung beobachten.

Die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen kann die Gemeinde Ladbergen nur bedingt selber steuern. Im Jahr 2023 verzeichnet Ladbergen 521 neu erhaltene Vollstreckungsforderungen, dies liegt über dem Median.

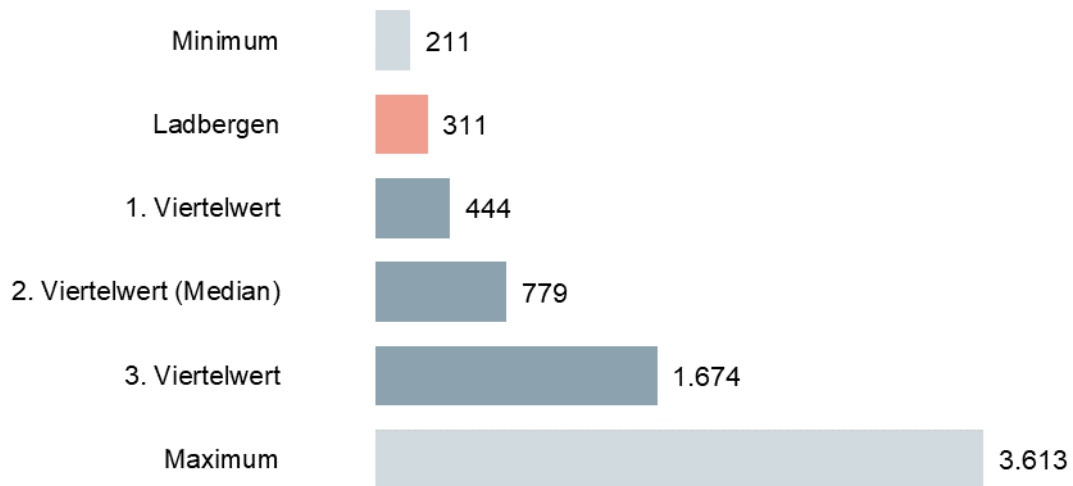
Dazu sollte die Gemeinde Ladbergen überprüfen, ob sie Erfolgsquote im Mahnwesen verbessern kann, um damit die Anzahl der in die Vollstreckung laufenden eigenen Forderungen zu verringern (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

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

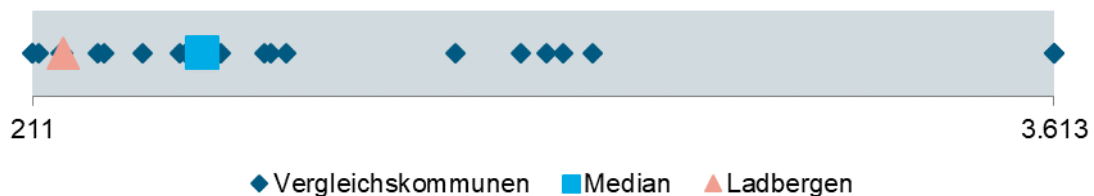
2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Vollstreckung erreicht einen Kennzahlenwert unter dem ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass über 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Leistungswert aufweisen.

Lediglich 50 Fällen der mit 0,37 Vollzeitstellen abgewickelten 115 Vollstreckungsforderungen entfällt auf Amts- und Vollstreckungshilfe. Die Höhe ist von der Gemeinde nicht beeinflussbar. Weitere 65 Vollstreckungsforderungen entfallen auf Ladbergen.

Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Ladbergen erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen Ladbergen

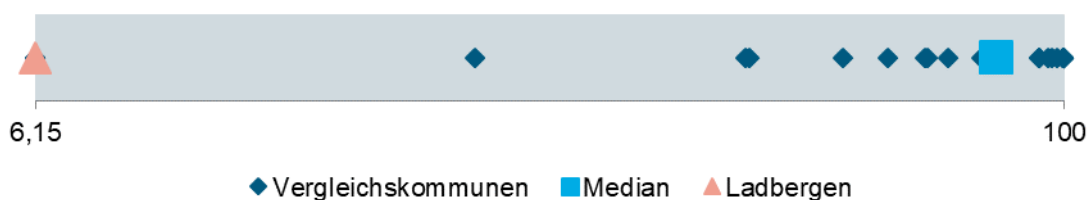
Kennzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	3,48	3,48	40,93	54,00	60,40	74,57	20
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	22,61	0,00	0,00	0,42	2,83	22,61	20
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	43,48	19,34	29,01	42,35	49,96	78,28	20

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen lediglich drei Prozent auf eigene abgewickelte Vollstreckungsforderungen. Das vorgeschaltete Mahnverfahren verhindert nicht, dass eigene Forderungen überproportional in die Vollstreckung münden. Der Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe ist vergleichsweise hoch. Niederschlagungen spielt in Ladbergen eine deutlich größere Rolle als in anderen verglichenen Kommunen.

2023 wickelt Ladbergen lediglich 50 der 807 eigenen offenen Vollstreckungsforderungen durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Dies entspricht einer Quote von 6,15 Prozent. Die Erfolgsquote liegt interkommunal verglichen am Minimum.

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

Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



→ Empfehlung

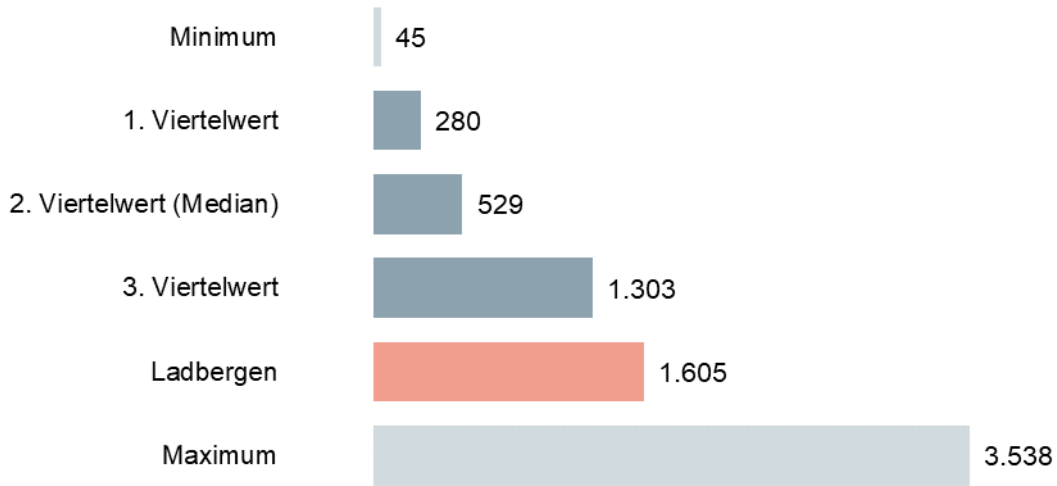
Die Gemeinde Ladbergen sollte prüfen, warum es nicht gelingt, mehr der eigenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich abzuwickeln.

2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

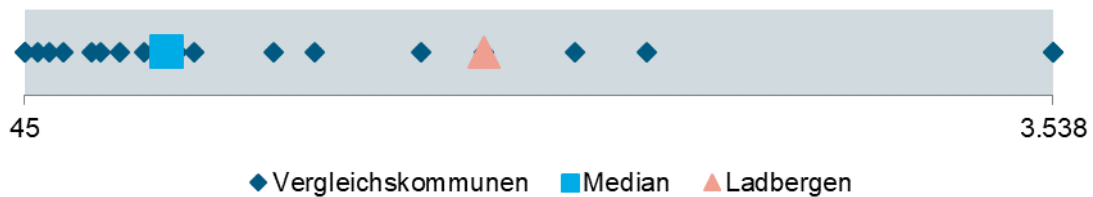
Ein hoher Bestand an Vollstreckungsforderungen stellt grundsätzlich eine Belastung für die Beschäftigten in der Vollstreckungsstelle dar. Alle offenen Vollstreckungsforderungen sind zu überwachen und in regelmäßigen Abständen sind neue Ermittlungen anzustellen. Zudem birgt insbesondere ein hoher Anteil 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 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich 2023 sind die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle deutlich überdurchschnittlich. Dies sollte die Gemeinde Ladbergen im Auge behalten, damit keine Verjährung von Forderungen entsteht. Der Bestand zum 01. Januar der Vorjahre konnte die Gemeinde nicht mehr benennen. Daher ist eine Aussage, ob die Gemeinde Ladbergen ihren Bestand in den Jahren maßgeblich verringern konnte oder ob er sich erhöht hat nicht möglich.

Da im Jahr 2023 die Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen geringer als die neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen liegt, erhöht sich zum 01. Januar 2024 die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen. Dies steigt auf 1.000 Vollstreckungsforderungen an. Bei gleichbleibendem Personaleinsatz steigt damit die Kennzahl in 2024 auf 2.703 bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

Wenngleich damit nur die Entwicklung von zwei Jahren vorliegt, sollte die Gemeinde Ladbergen diese Entwicklung der Vollstreckungsforderungen sowie die interkommunale Positionierung zum Anlass für nähere Untersuchungen nehmen. Dies gilt für die Prozesse und Gründe für die vergleichsweise geringen Abwicklungen und Risiken des Forderungsausfalls.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.

2.5.2.4 **Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung**

→ **Feststellung**

Zum Zeitpunkt der Prüfung macht Ladbergen von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen keinen Gebrauch. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Darüber hinaus sollte anschließend eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, da mit dieser Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die **Gemeinde Ladbergen** nimmt keine Vermögensauskunft ab. Auch nutzt die Gemeinde Vermögensauskünfte nicht als Informationsquelle. Damit muss die Vollstreckung selber mühsam vollstreckungsrelevante Erkenntnisse zu Schuldnern ermitteln, obwohl wichtige Hinweise über eine ggf. vorliegende Vermögensauskunft bereits direkt abrufbar wären.

Ladbergen verzichtet zudem bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen nimmt die Gemeinde einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen, nicht in Anspruch. Zudem kann sie mit der Eintragung anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung stellen, derer sich die Stadt selbst bedient.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Gemeinde wickelt die Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung mit weniger Personal ab als die Vergleichskommunen. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt noch nicht automatisiert. Hier besteht noch Optimierungsmöglichkeit.	58	E1	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen	62
F2	Die Gemeinde Ladbergen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten, der zusätzlichen Aufwand in der Zahlungsabwicklung verursacht.	63	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte darauf hinwirken, dass die Anzahl der bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.	64
F3	Die Gemeinde Ladbergen bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten an und sieht darin großes Potenzial. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.	67	E3	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.	68
Vollstreckung					
F4	Die Gemeinde Ladbergen erfüllt die Aufgaben der Vollstreckung im Jahr 2023 mit vergleichsweise hohen Aufwendungen. Der Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Dieser steigt 2024 weiter an, da mehr neue Vollstreckungsforderungen hinzukommen als die Vollstreckung abwickelt. Sie wickelt nur einen geringen Teil der bestehenden Vollstreckungsforderungen ab, so dass sich die Erfolgsquote der Vollstreckung am Minimum positioniert.	69	E4.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte prüfen, warum es nicht gelingt, mehr der eigenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich abzuwickeln.	74
			E4.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.	76

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Zum Zeitpunkt der Prüfung macht Ladbergen von der Möglichkeit Vermögensaufkünften als Informationsquelle zu nutzen keinen Gebrauch. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.	76	E5	Die Gemeinde Ladbergen sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.	76

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die **Organisation des Vergabewesens** in der Gemeinde Ladbergen ist durch eine dezentralisierte Struktur und das Fehlen verbindlicher Regelungen geprägt. Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle oder eines zentralen Ansprechpartners und die Erstellung einer umfassenden Dienstanweisung würden die Rechtssicherheit, Effizienz und Transparenz der Vergabeverfahren verbessern. Eine stärkere Einbindung in die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt stellt eine Option dar, um die Verwaltung zu entlasten und von bestehenden Strukturen dort zu profitieren.

Die Einbindung einer Prüfung in die Vergabeverfahren der Gemeinde Ladbergen ist derzeit nicht gegeben. Die gpaNRW empfiehlt, die Rolle der (Rechnungs-) Prüfung zu stärken und ihre Einbindung durch klare Regelungen zu sichern, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Verfahren zu erhöhen.

Die Gemeinde Ladbergen hat mit der Einführung einer Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** einen wichtigen und positiven Grundstein gelegt. Die organisatorische Verankerung der Zuständigkeit beim Bürgermeister stellt die Wichtigkeit einer zentralen Anlaufstelle für die Korruptionsprävention heraus. Dennoch gibt es aus Sicht der gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere muss die Gemeinde Ladbergen eine Schwachstellenanalyse der (besonders) korruptionsgefährdeten durchführen. Ebenso sollte sie die Zuständigkeiten bzw. Verantwortlichkeiten zur Korruptionsprävention schriftlich festlegen.

Das **Sponsoring** ist in der Gemeinde Ladbergen bisher niederschwellig geregelt. Positiv ist aus Sicht der gpaNRW der Muster-Sponsoring-Vertrag in der Anlage der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu erwähnen. Obwohl Sponsoringleistungen selten vorkommen, besteht Handlungsbedarf, um die Transparenz, Rechtssicherheit und Effizienz im Umgang mit Sponsoring zu verbessern. Hierzu sollte die Gemeinde das Procedere und die Zuständigkeiten zum Sponsoring klar und verbindlich in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention regeln.

Die Prüfung des **Nachtragswesens** in der Gemeinde Ladbergen zeigt, dass Nachträge auf Projektbasis durch die Fachabteilungen dokumentiert und geprüft werden. Es fehlt jedoch an einer zentralen Koordination und systematischen Analyse, um die Transparenz und Effizienz zu erhöhen. Die fehlenden Regelungen und Strukturen erschweren die Standardisierung und das Lernen aus vergangenen Projekten.

Die betrachteten Vergabeakten in der Gemeinde Ladbergen wurden weitgehend ordnungsgemäß geführt. Dennoch bestehen Verbesserungsmöglichkeiten in der Dokumentation der einzelnen Vergabeschritte und in der formalen Prüfung der Angebote sowie in der Nachtragsanalyse. Die Umsetzung verbessert die Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit künftiger Vergabeverfahren.

Während unserer überörtlichen Prüfung hat das Land NRW einen Gesetzentwurf zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften im Land NRW vorgelegt. Darin ist unter anderem vorgesehen, die Kommunen bei Vergaben im Unterschwellenbereich von der Verpflichtung zur Anwendung der UVgO und der VOB/A zu befreien. Trotz dieser geplanten Änderungen bleibt es weiterhin in der Verantwortung der Kommunen, eine wirtschaftliche, sparsame und effiziente Vergabe von öffentlichen Aufträgen unter Beachtung der vergaberechtlichen Grundsätze von Gleichbehandlung, Transparenz und Wettbewerb sicherzustellen.

Im Interesse eines einheitlichen und rechtssicheren Vergabewesens sowie zum Schutz der Beschäftigten ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, dass sich die öffentlichen Auftraggeber dafür konkrete Regelungen geben. In diesem Kontext haben die von uns in diesem Bericht getroffenen Feststellungen und Empfehlungen zur Organisation des Vergabewesens und der Nachtragsbearbeitung auch nach Inkrafttreten der beabsichtigten Änderungen der GO NRW weiterhin Gültigkeit.

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

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,

- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Ladbergen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

3.4 Organisation des Vergabewesens

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

3.4.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat keine Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt und auch keine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Das Fachwissen ist dadurch dezentral sicherzustellen und eine einheitliche Vorgehensweise wird erschwert.

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

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

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

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

Dienstanweisung Vergabewesen

Die **Gemeinde Ladbergen** verfügt derzeit über keine Dienstanweisung für das Vergabewesen. Die Vergabeverfahren führen die Verantwortlichen auf Grundlage interner Absprachen und Regelungen durch, die jedoch nicht schriftlich fixiert sind. Diese Vorgehensweise erhöht das Risiko von Intransparenz und uneinheitlicher Anwendung der vergaberechtlichen Vorschriften. Eine verbindliche Dienstanweisung definiert hingegen klare Verantwortlichkeiten, Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe.

Die Erstellung einer Dienstanweisung bietet dazu die Möglichkeit, die internen Abläufe zu standardisieren und die Mitarbeitenden bei der Durchführung der Vergabeverfahren zu unterstützen. Dabei sollte die Dienstanweisung insbesondere folgende Aspekte regeln:

- Geltungsbereich und rechtliche Grundlagen,
- Zuständigkeiten und Aufgaben der Bedarfsstellen und der Vergabestelle,
- Vorgaben zur Wahl der Vergabeart, insbesondere die Festlegung von Wertgrenzen und
- Maßnahmen zur Korruptionsprävention, wie die Einführung des Vier-Augen-Prinzips.

Für geförderte Maßnahmen bestehen in der Gemeinde derzeit keine spezifischen Regelungen. Diese sind jedoch notwendig, um die Anforderungen der Fördermittelgeber zu erfüllen und rechtliche sowie finanzielle Risiken, wie Rückforderungen oder Schadensersatzansprüche, zu minimieren.

Die Verantwortung für die Erstellung der Dienstanweisung könnte im Baubereich angesiedelt werden, da dort die meisten Vergaben stattfinden. Es ist jedoch sicherzustellen, dass alle relevanten Abteilungen in den Erarbeitungsprozess eingebunden werden, um eine umfassende und anwendbare Regelung zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erstellen, um die Durchführung von Vergabeverfahren rechtssicher und effizient zu gestalten. In der Dienstanweisung könnte sie zudem allgemeine Regelungen für geförderte Maßnahmen verankern. Damit kann die Gemeinde sicherstellen, dass die spezifischen Vorgaben bei Fördermitteln eingehalten werden.

Die Dienstanweisung zum Vergabewesen könnte bspw. auf der Mustervorlage der gpaNRW basieren, die den Kommunen auf der Homepage der gpaNRW zur Verfügung steht.

Organisation des Vergabewesens

Die Gemeinde Ladbergen führt ihre Vergabeverfahren derzeit dezentral in den Fachabteilungen durch. Eine zentrale Vergabestelle ist nicht eingerichtet und alternativ eine zentrale Ansprechperson für Vergaben ist nicht vorgesehen. Da es keine Dienstanweisung gibt, obliegt es somit allen Verantwortlichen, die aktuell geltenden vergaberechtlichen Vorschriften und die in Ladbergen gelebten Standards und Absprachen im Blick zu haben, einzuhalten und im Bedarfsfall das Vorgehen anzupassen.

Eine zentrale Vergabestelle oder eine zentrale Ansprechperson würde es der Gemeinde Ladbergen ermöglichen, Fachwissen zu bündeln, Prozesse zu standardisieren und die Transparenz der Verfahren zu erhöhen. Diese Stelle könnte organisatorisch im Baubereich angesiedelt werden, sollte jedoch als zentrale Koordinierungsstelle für alle Abteilungen fungieren. Alternativ könnte die Gemeinde Ladbergen die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt stärker in die Vergabeverfahren einbinden. Die Gemeinde arbeitet bereits bei einzelnen Vergaben auf Basis der Rahmenvereinbarung Vergabewesen mit dem Kreis zusammen (siehe Ausführungen unten zum Kapitel „Interkommunale Zusammenarbeit“).

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Stelle für Vergaben gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedenen Bedarfsstellen werden standardisiert bearbeitet,
- die komplexen Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden und

- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.

Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

Die gpaNRW empfiehlt, eine zentrale Stelle für Vergaben mit folgenden Aufgaben zu betrauen:

- Gestaltung und Pflege der internen Vergaberegeln (z.B. Vergabedienstweisung),
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Vergabedokumentation,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragsmanagement und
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle oder eines zentralen Ansprechpartners für Vergaben prüfen, welche alle Vergabeprozesse koordiniert und standardisiert.

Interkommunale Zusammenarbeit

Komplexere oder spezialisierte Ausschreibungen, wie beispielsweise die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen, werden in Ladbergen häufig durch externe Partner wie den Kreis Steinfurt oder Architekturbüros abgewickelt. Mit dem Kreis Steinfurt besteht hierzu eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, die die Zusammenarbeit regelt. Diese externe Unterstützung wird als positiv bewertet, da sie die Fachabteilungen der Gemeinde entlastet und die Expertise der externen Partner einbindet. Dennoch fehlen einheitliche und standardisierte Abläufe, die durch eine zentrale Vergabestelle innerhalb der Gemeinde sichergestellt werden könnten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen könnte eine intensivere Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt anstreben, um Synergien zu nutzen und die Prozesse zu optimieren.

Grundsätzlich bewertet es die gpaNRW positiv, dass die Gemeinde Ladbergen bei ihren Vergaben auch auf externes Fachwissen zurückgreift. Sie profitiert dadurch von der fachlichen Expertise und Routine des Kreises und erspart sich eigenen Aufwand. Dies trägt wesentlich zu einem rechtssicheren und wirtschaftlichen Vergabewesen in der Gemeinde bei.

Je nach Leistungsumfang und konkreter Ausgestaltung kann diese nach der aktuellen Rechtsprechung¹⁴ dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Gemeinde ausgeschrieben werden. Die Gemeinde Ladbergen sollte daher zusammen mit dem Kreis Steinfurt grundsätzlich klären, ob bzw. wie die Zusammenarbeit ausschreibungsfrei erfolgen kann. Wir haben die dazu mit dem Kreis Steinfurt abgeschlossene Vereinbarung nicht vergaberechtlich geprüft.

Schulungen und Zuständigkeiten

Die Mitarbeitenden der Gemeinde Ladbergen nehmen an Fortbildungen teil, um sich über rechtliche und technische Entwicklungen im Vergabewesen zu informieren. Regelmäßige Schulungen die sicherstellen, dass alle Beteiligten stets auf dem aktuellen Stand sind, sind nicht vorgesehen. Zudem sind die Zuständigkeiten zwischen den Fachabteilungen nicht schriftlich festgehalten, was zu Unklarheiten führen kann. Die Zuständigkeiten sollten in einer Dienstanweisung klar definiert werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen für alle an den Vergabeverfahren Beteiligten durchführen, damit sie auf dem aktuellen Stand der Entwicklungen und Themen im Vergabewesen bleiben.

Durchführung der Vergabeverfahren

Die Festlegung der Vergabeart und die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgen derzeit in den Fachabteilungen. Dabei wird das Vergabehandbuch des Bundes als Grundlage genutzt. Ein einheitliches Vordruckwesen, das die Qualität und Einheitlichkeit der Verfahren verbessern könnte, wird nicht eingesetzt. Bekanntmachungen werden ebenfalls dezentral erstellt und durch die IT-Abteilung der Gemeinde auf der Homepage veröffentlicht.

Eine Bieterliste / -datenbank, in der potenzielle Bieter erfasst und ihre Eignung dokumentiert werden könnte, wird nicht geführt. Dies erschwert die Identifikation geeigneter Unternehmen, die die Qualifikation und Erfahrungen für bestimmte Maßnahmen erfüllen sollen. Des Weiteren verringert eine Bieterliste den Aufwand für die Prüfung der Eignung eines Bieters bei den Ausschreibungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte ein einheitliches Vordruckwesen einführen, welches regelmäßig aktualisiert wird. Dazu könnte beispielsweise eine Vergabepattform genutzt werden. Zudem könnte sie eine interne Bieterliste mit Firmen führen, welche die notwendigen Qualifikationen für spezifische Aufträge haben.

Submission und Prüfung der Angebote

Die Ausführung der Submission hat die Gemeinde Ladbergen bisher noch nicht in einer Dienstanweisung zur Vergabe verbindlich geregelt. Die Submissionen erfolgen entweder durch die Fachabteilungen der Gemeinde oder die ZVS des Kreises Steinfurt. Die formale und rechnerische Prüfung der Angebote erfolgt ebenfalls in den Fachabteilungen oder durch externe Büros.

¹⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 04.06.2020 - Rs. C-429/19

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte Submissionen immer durch eine unabhängige Stelle durchführen, um die Transparenz und Unabhängigkeit im Vergabeverfahren zu gewährleisten. Die Prüfprozesse sollten standardisiert und reversionssicher dokumentiert werden.

Einbindung von Rat und Ausschüssen

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

Zudem ist in der Zuständigkeitsordnung die Beteiligung von Rat und Ausschüssen für Vergaben wie folgt festgelegt:

Entscheidung über Auftragsvergaben¹⁵

Gremium	Bemerkungen	Zuständigkeitsbereich in Euro
Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss	Gilt für Vergaben im Rahmen der Haushaltsmittel, soweit nicht der Planungs- und Bauausschuss zuständig ist	bis zu 50.000
Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss	Neu- und Umbaumaßnahme der Grundschule Ladbergen bis zum Abschluss der Maßnahme	über 50.000
Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss	Sanierung und Neubau der Flüchtlingsunterkunft bis zum Abschluss der Maßnahme	über 50.000
Planungs- und Bauausschuss	Gilt für den Ausbau und Instandsetzung gemeindeeigener Gebäude, Straßen, Kanalisation sowie sonstige Baumaßnahmen und Anschaffungen	bis zu 50.000
Gesellschafts-, Kultur- und Sportausschuss	Gilt für Neu- und Ersatzbeschaffungen in den Bereichen Grundschule, Jugendzentrum, Kultur, Wissenschaft, soziale Leistungen und Sportförderung	bis zu 50.000
Bürgermeister	Gilt für Vergaben im Rahmen der Investitionstätigkeit	bis zu 25.000
Rat der Gemeinde	Grundsätzlich zuständig für alle Vergaben über den genannten Wertgrenzen der Ausschüsse	über 50.000

Bei Auftragsvergaben, die die genannten Betragsgrenzen überschreiten, ist grundsätzlich der Rat der Gemeinde Ladbergen zuständig. Auftragsvergaben die einer Entscheidung des Rates oder Fachausschusses bedürfen, werden im normalen Sitzungsablauf oder durch eine Dringlichkeitsentscheidung entschieden. Für alle Vergaben unterhalb der Beträge in der Auflistung ist der Bürgermeister zuständig. Wir verweisen hierzu auch auf die Ausführungen in dem Teilbericht Gremienarbeit der gpaNRW.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten

¹⁵ Zuständigkeitsordnung der Gemeinde Ladbergen in der Fassung, gem. Beschluss des Rates vom 25.09.2014

ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat gegebenenfalls sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein.

Die Entscheidung über die Vergabe ist nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen und einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens und oftmals auch zu längeren Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote. Alternativ könnte die Politik im Nachgang der Vergabe informiert werden, wie es einige Kommunen bereits praktizieren.

→ **Empfehlung**

Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Ladbergen das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen. Eine Information der Gremien im Nachgang der Vergabe bietet sich als Alternative an.

Softwareeinsatz

Die Kommune setzt derzeit keine Online-Vergabepattform oder Vergabemanagementsoftware ein, die die Durchführung von Vergabeverfahren unterstützen könnte. Sie plant jedoch, zukünftig eine Online-Vergabepattform einzusetzen. Die Nutzung einer solchen Plattform ermöglicht weitere Effizienzsteigerungen der Vergabeverfahren durch einheitliche Formulare und damit verbunden eine bessere Dokumentation. Führt die Gemeinde Ladbergen eine solche Software ein, sollten sie klare Regelungen bezüglich des Zugriffs und der Nutzung festlegen, um einen reibungslosen Ablauf der Vergabeverfahren sicherzustellen.

Derzeit erfolgt die Dokumentation in Papierform oder über dezentrale Ablagen im Intranet. Eine zentrale digitale Vergabeakte könnte zukünftig alle relevanten Unterlagen – wie Vergabemerke, Bieterkommunikation, Submissionsergebnisse, Vertragsunterlagen und Nachtragsdokumentationen bis zur Abnahme beziehungsweise dem Abschluss der Maßnahme – standardisiert erfassen und verwalten.

Ein digitales System würde zudem die Speicherung sowie den schnellen Zugriff auf alle Vergabeunterlagen ermöglichen und damit die Rechtssicherheit erhöhen. Gleichzeitig ließe sich die Zusammenarbeit zwischen den Fachabteilungen optimieren, indem eine einheitliche Plattform für die Verwaltung von Vergaben geschaffen wird. Die beteiligten Bereiche innerhalb der Verwaltung haben dann Zugriff auf die entsprechende e-Akte und sind so immer auf dem aktuellen Stand.

→ **Empfehlung**

Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Die Gemeinde Landbergen sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen prüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern. Der Einsatz einer Online-Vergabepattform im Vergabewesen sollte Priorität haben.

Zum Thema Digitalisierung und Dokumentenmanagementsystem verweisen wir auf die weiteren Ausführungen im Teilbericht Personal, Organisation und IT der gpaNRW.

3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁶

→ Die Gemeinde Ladbergen hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet.

→ **Feststellung**

Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat die Gemeinde Ladbergen nicht erlassen. Sie führt keine Begleitung oder Prüfungen der Vergaben durch, die eine ordnungsgemäße und rechtskonforme Abwicklung der Vergabeverfahren stärken könnten.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁷ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁸ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Ladbergen** hat, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW, keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Die Aufgaben der Rechnungsprüfung werden durch den Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen, der einmal jährlich im Rahmen der Jahresrechnung tagt. In der Zuständigkeitsordnung der Gemeinde sind keine weiteren Regelungen zur Rechnungsprüfung enthalten. Eine beratende oder prüfende Tätigkeit der Rechnungsprüfung im Bereich des Vergabewesens findet nicht statt.

Für die Prüfung der Abschlüsse kann sich der Ausschuss Dritter gemäß § 102 Abs. 2 GO bedienen. Die neben dieser gesetzlichen Verpflichtung bestehenden Aufgaben einer örtlichen

¹⁶ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁷ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁸ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, wird nicht durchgeführt. Es gibt keine schriftliche Regelung zur Einbindung der Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren.

Die Gemeinde Ladbergen wickelt wie alle Kommunen auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies eine Rückforderung der Zuwendung zur Folge haben. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune führen.

Aber auch außerhalb von zuwendungsrechtlichen Verhältnissen kann ein vergaberechtlicher Verstoß dazu führen, dass einem öffentlichen Auftraggeber die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel abgesprochen wird. Ebenfalls kann er seitens der am Vergabeverfahren beteiligten Bieter mit Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen konfrontiert werden.

Die gpaNRW erachtet daher die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabepfung auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für erforderlich. Die Verwaltung ist entsprechend § 75 GO verpflichtet, die allgemeinen Haushaltsgrundsätze, also Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzuhalten. Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen beispielsweise durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabepfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können. Die Bestätigung durch eine objektive Stelle, dass die Vergaben rechtmäßig durchgeführt werden, hilft auch den Mitarbeitenden. Dabei kann die Gemeinde Ladbergen beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 GO NRW nutzen. Sie kann z.B. einen geeigneten Mitarbeitenden als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen, sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

Bisher sind unabhängige Prüfschritte in Ladbergen nicht in die Vergabeverfahren implementiert. Es fehlen dafür schriftliche Regelungen oder festgelegte Wertgrenzen zur Beteiligung einer unabhängigen Prüfinstanz. Wichtige Vergaben werden in den zuständigen politischen Ausschüssen vorgestellt. Eine systematische Beteiligung oder Kenntnisnahme der Rechnungsprüfung ist nicht vorgesehen. Dies betrifft sowohl die Prüfung von Abweichungen vom Auftragswert als auch die Nachtragsbearbeitung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen. Diese sollten auch Ausführungen im Umgang mit Fördermitteln und zur Korruptionsprävention enthalten. Sie könnten zudem in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden.

3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Handlungsbedarf besteht bei der Festlegung der besonders gefährdeten Bereiche und Dienstposten.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Dienstanweisung zur Korruptionsprävention

Die Gemeinde Ladbergen verfügt über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention mit dem Stand vom 14. Mai 2024. Diese enthält Regelungen zum Verhalten bei Verdachtsfällen auf Korruption und zur Annahme von Vergünstigungen der Beschäftigten. In der Dienstanweisung wird auch zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und Maßnahmen im Vergabewesen un-

¹⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

terschieden. Die Dienstanweisung bildet damit eine wichtige Grundlage für die Korruptionsprävention in der Verwaltung und bietet den Mitarbeitenden Handlungssicherheit im Umgang mit korruptionsgefährdeten Situationen.

Der Bürgermeister ist zugleich Korruptionsschutzbeauftragter der Gemeinde. Die Zuständigkeit ist organisatorisch in der Abteilung – Zentrale Dienste - angesiedelt.

Sensibilisierung und Fortbildung der Mitarbeitenden

Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden der Gemeinde Ladbergen für das Thema Korruptionsprävention erfolgt durch die Vermittlung der geltenden gesetzlichen Regelungen bei ihrer Einstellung. Insbesondere werden neue Mitarbeitende über das Korruptionsbekämpfungsgesetz und den Anti-Korruptionserlass des Ministeriums des Innern in Kenntnis gesetzt. Regelmäßige Fortbildungen oder spezifische Schulungen zur Korruptionsprävention sind bislang nicht vorgesehen. Ein solcher Prozess könnte innerhalb der Verwaltung organisiert werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen durchführen, um das Bewusstsein für Korruptionsrisiken zu schärfen. Dies dient auch dem Schutz der Mitarbeitenden.

Regelungen zur Annahme von Vergünstigungen

Die Annahme von Vergünstigungen wird in der Gemeinde Ladbergen mit dem Passus „Ethik- und Verhaltensregel“ in der Dienstanweisung Korruptionsprävention geregelt. Diese Regelung bietet eine rudimentäre Orientierung für die Mitarbeitenden. Daher sollte die Gemeinde die Regelungen zur Annahme von Vergünstigungen überprüfen und den spezifischen Bedürfnissen der Gemeinde Ladbergen anpassen. Es könnte zusätzlich sinnvoll sein, spezifische Leitlinien zu entwickeln, die sich auf das Vergabewesen beziehen, um mögliche Interessenkonflikte zu vermeiden.

→ Empfehlung

Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ladbergen in die Dienstanweisung Korruptionsprävention detailliertere Regelungen, auch zum Vergabewesen, einfließen lassen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.

Schwachstellenanalyse und Gefährdungsanalyse

Um Korruption in den Kommunen vorzubeugen, ist die Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise der Hauptverwaltungsbeamte gemäß § 10 KorruptionsbG verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Die Festlegung nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG schafft die Basis für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Dies trägt dazu bei, dass die Korruptionsprävention effektiv wirken kann und die von den Maßnahmen Betroffenen Verständnis und Akzeptanz zeigen. Unter anderem sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen.

Eine systematische Analyse zur Identifizierung von Schwachstellen in der Korruptionsprävention wurde in der Gemeinde Ladbergen bisher nicht durchgeführt. Ebenso wurden die Bediensteten nicht aktiv in eine Gefährdungsanalyse eingebunden, was eine umfassende Bewertung potenzieller Risiken im Bereich der Korruptionsprävention einschränkt.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeitenden statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden. Die Durchführung solcher Analysen könnte dazu beitragen, spezifische Risiken zu identifizieren und gezielte Maßnahmen zur Risikominderung zu entwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte, wie beabsichtigt und in der Dienstanweisung Korruptionsprävention beschrieben, kurzfristig die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem KorruptionsbG nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Während der überörtlichen Prüfung hat die Gemeinde Ladbergen hierzu Stellung genommen und versichert, dass sie die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche entsprechend dem KorruptionsbG zeitnah regeln und festlegen wird.

Bezüglich der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist die Gemeinde Ladbergen aufgrund ihrer Einwohnerzahl von unter 10.000 Einwohnern nicht verpflichtet, eine interne Meldestelle einzurichten.

Überwachung der Veröffentlichungspflichten nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz

Das KorruptionsbG enthält Transparenzregelungen sowie Melde und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen.

Die Überwachung der Veröffentlichungspflicht gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) und der Nebentätigkeiten nach § 8 KorruptionsbG ist in der Gemeinde Ladbergen in der Ehrenordnung von 2014 ausführlich geregelt. Demnach haben „die Mandatsträger die Auskünfte unmittelbar nach der Mandatsübernahme dem Bürgermeister zu geben. Änderungen zu den gemachten Angaben sind unverzüglich dem Bürgermeister mitzuteilen“. Die Angaben werden im Ratsinformationssystem öffentlich bekannt gemacht.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Dies wird dem Rat der Gemeinde in einer jährlichen Vorlage bis zum 31. März des Folgejahres zur Kenntnis gegeben. Die Veröffentlichung der Angaben gemäß § 7 und § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG erfolgt ebenso im Ratsinformationssystem der Gemeinde Ladbergen.

In diesem Zusammenhang weisen wir auf Folgendes hin: Im 3. NKFVG NRW²⁰ wurde § 95 Abs. 3 GO gestrichen. Diese entfallende Regelung gab bisher vor, dass im Anhang zum Jahresabschluss Angaben zu Mitgliedschaften, Berufen, etc. der Gremienmitglieder abzubilden waren. Mit der Streichung dieser Vorschrift verfolgt der Gesetzgeber das Ziel einer Vereinfachung und Entbürokratisierung. Die Regelungen des § 7 KorruptionsbG sind allerdings nicht entsprechend angepasst worden. Das heißt – unabhängig von der weggefallenen Veröffentlichungspflicht gemäß § 95 Abs. 3 GO (a.F.) – gilt die Veröffentlichungspflicht im Kontext der Korruptionsprävention weiterhin. Nach derzeitigem Stand ist nicht mit einer Anpassung des KorruptionsbG zu rechnen. Die Gemeinde Ladbergen hat die Vorgaben des § 7 KorruptionsbG daher weiterhin umzusetzen.

3.6 Sponsoring

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur geringfügigem Umfang. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat die Gemeinde bislang nicht getroffen.

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

Die **Gemeinde Ladbergen** hat bislang keine verbindlichen Rahmenbedingungen oder eine eigenständige Dienstanweisung für das Sponsoring erlassen. Zum Sponsoring wird lediglich in der Dienstanweisung Korruptionsprävention auf die Regelungen des Anti-Korruptionserlasses des Landes NRW verwiesen. Die Dienstanweisung enthält im Anhang eine Zuständigkeitsregelung und einen Mustervertrag für Sponsoringleistungen. Sie bietet jedoch keine umfassenden Regelungen zu Abläufen, Zuständigkeiten, Vertragsgestaltung oder finanziellen und rechtlichen Aspekten.

Nach eigenen Angaben hat die Gemeinde Ladbergen bisher in nur wenigen Fällen Sponsoringleistungen in Anspruch genommen. In diesen Fällen wurden ortsansässige Banken und ein Unternehmen als Sponsoren eingebunden. Die Gemeinde verwendet Musterverträge, die in der

²⁰ Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW), GV.NRW. 2024.S.136

Dienstanweisung Korruption enthalten sind und hält Sponsoringleistungen in schriftlichen Verträgen fest. Die Sponsoringverträge werden in der Regel zeitlich befristet und Nebenkosten, die durch das Sponsoring entstehen, trägt der Sponsor. Die Regelung der Haftungsrisiken im Mustervertrag begrenzt die Risiken für die Verwaltung.

Für die Erstellung und Genehmigung von Sponsoringverträgen sind in der Gemeinde Ladbergen die Verwaltungsleitung, die zuständigen Fachausschüsse und letztlich der Rat zuständig. Die Behandlung der steuerlichen und haushaltsmäßigen Aspekte von Sponsoringleistungen hat die Gemeinde nicht schriftlich festgelegt.

Einheitliche und verbindliche Rahmenbedingungen sind jedoch notwendig, um den Umgang mit Sponsoringleistungen klar zu definieren und die Risiken, insbesondere im Hinblick auf Transparenz und Korruptionsprävention, zu minimieren.

Die Gemeinde Ladbergen sollte deshalb aus Sicht der gpaNRW über verbindliche Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verfügen. In diesen Rahmenbedingungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,
- Grundsätze zur Fixierung in Form von Verträgen und zur zeitlichen Befristung des Sponsoringvertrages,
- Ausführungen zur Übertragung von Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Vorgaben zur Begrenzung von Haftungsrisiken für die Kommune,
- Regelungen zur Beteiligung der Kämmerei bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Bewertung von Sponsoringleistungen und
- Standards zur Bekanntgabe der Sponsoringmaßnahmen, z. B. durch einen jährlichen Bericht an den Rat und Veröffentlichung auf den Internetseiten der Kommune.

Diese Regelungen sollten unter anderem auch eine transparente Veröffentlichung im Wege eines Sponsoring-Berichtes vorsehen. Ein jährlicher Bericht über die Sponsoringaktivitäten der Gemeinde sollte dabei zentral durch die Verwaltung erstellt und bei Bedarf den politischen Gremien einmal jährlich vorgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer eigenen Dienstanweisung oder in der Dienstanweisung Korruptionsprävention ausführlich und verbindlich regeln.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²¹ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Zudem verweisen wir auf

²¹ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

unsere Muster-Dienstanweisung „Korruptionsprävention“²². Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag.

3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²³ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Gemeinde Ladbergen weist im interkommunalen Vergleich 2023 eine überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.

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

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

²² Die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

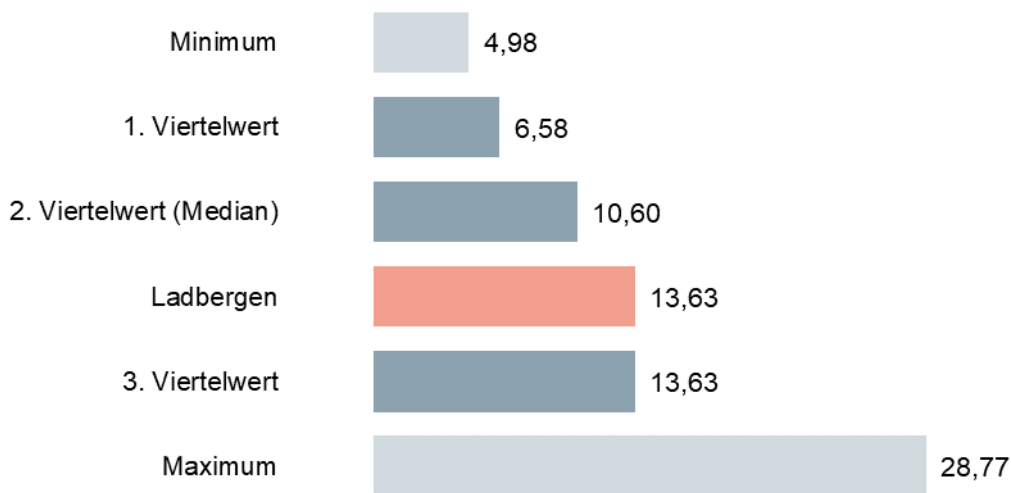
²³ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2022 und 2023

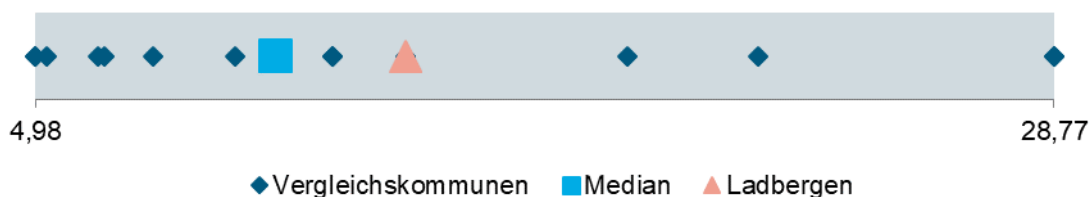
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.743.204	
Abrechnungssummen	1.904.297	
Summe der Überschreitungen	169.719	9,74
Summe der Unterschreitungen	8.626	0,49

Im **Vergleichsjahr 2023** hat die Gemeinde Ladbergen 17 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 120.723 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Ladbergen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2023



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



Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) zu Auftragswert in Prozent 2022 bis 2023

Jahr	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	6,72	5,07	9,09	13,71	15,03	21,35	10
2023	13,63	4,98	6,58	10,60	13,63	28,77	13

Die Gemeinde Ladbergen hat im Vergleichsjahr 2023 höhere Abweichungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Abweichungen der Jahre 2022 und 2023 werden in der folgenden Tabelle weiter aufgeschlüsselt.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungswerten 2022 und 2023

	2022	2023
Auftragswerte in Euro	857.715	885.489
Summe der Nachträge in Euro	82.058	80.138
Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent	9,57	9,05
Unter- und Überschreitungen zum Auftragswert		
Summe der Unterschreitungen und Überschreitungen in Euro (Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert - absolute Beträge)	57.622	120.723
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent (absolute Beträge)	6,72	13,63
Summe der Unterschreitungen in Euro	0,00	8.626
Verhältnis der Unterschreitungen zu den Auftragswerten in Prozent	0,00	0,97
Summe der Überschreitungen in Euro	57.622	112.097
Verhältnis der Überschreitungen zu den Auftragswerten in Prozent	6,72	12,66

Die Abweichung der Abrechnungssumme von den Auftragswerten ist in den beiden Jahren 2022 und 2023 deutlichen Schwankungen unterlegen. Bei annähernd gleichen Auftragswerten in Euro im Betrachtungszeitraum steigt die Summe der Über- und Unterschreitungen in Euro an. In beiden Jahren sind hauptsächlich Überschreitungen zu den Auftragswerten für die Abweichungen verantwortlich. Daher ist es für die Gemeinde Ladbergen sinnvoll, die vorkommenden Kostenüberschreitungen zum Anlass zu nehmen und ihre Kalkulation kritisch zu hinterfragen.

Nach den allgemeinen Planungsgrundsätzen gemäß § 11 Abs. 1 KomHVO sind die voraussichtlichen Aufwendungen sorgfältig zu schätzen. Ziel sollte deshalb sein, dem Vergabeverfahren eine möglichst realistische Kostenschätzung zugrunde zu legen. Dadurch muss die Kommune nicht unnötig weitere Haushaltsmittel zur Verfügung stellen, die dann ggf. für andere Zwecke nicht mehr verfügbar sind.

Mitunter liegt die Begründung für höhere Kosten darin, dass die Kommune für die Umsetzungsphase qualitative oder quantitative Zugeständnisse im Vergleich zur ursprünglichen Konzeption einplant. Ob das Ergebnis eines Bieterwettbewerbs dann tatsächlich die wirtschaftlichste Lösung darstellt, lässt sich somit nicht sicher feststellen.

Dennoch ist es entscheidend, insgesamt die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert gering zu halten. Denn niedrige Abweichungswerte deuten darauf hin, dass die Mengenberechnungen sorgfältig durchgeführt wurden und eine umfassende Leistungsbeschreibung als fundierte Grundlage des Vergabeverfahrens vorlag. Andernfalls können erhebliche Abweichungen zu ergänzenden Forderungen seitens des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen führen. In solchen Fällen werden die Preise nicht immer im Rahmen eines Wettbewerbs ermittelt.

Bisher führt die Gemeinde Ladbergen dazu keine strukturierten Auswertungen der Maßnahmen eines Jahres durch. Mit einer erweiterten Auswertung der Abrechnungsdaten könnte eine Datenbasis für derartige Analysen aufgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen kann sie bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigen.

3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Die Gemeinde Ladbergen hat keine grundlegenden Regelungen zu Nachträgen in einer Vergabedienstanweisung getroffen. Eine regelmäßige systematische Auswertung aller Nachträge findet bisher nicht statt.

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

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

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

Nicht immer lassen sich Nachträge trotz sorgfältigster Grundlagenermittlung ausschließen. Das gilt besonders bei Baumaßnahmen, bei denen nicht immer jedes Detail im Vorfeld ersichtlich ist. Aktuell verfügt die Gemeinde Ladbergen über keine spezifischen Regelungen zur Erfassung und Auswertung von Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen in einer Vergabedienstanweisung.

Nachträge beauftragt die **Gemeinde Ladbergen** gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B. Die Notwendigkeit von Nachträgen wird in der Gemeinde geprüft und dokumentiert. Eine fachtechnische Prüfung erfolgt durch die zuständige Fachabteilung oder durch beauftragte Architekturbüros, welche auch eine vergaberechtliche Prüfung durchführen. Erst nach dieser Prüfung werden Nachträge beauftragt, um eine hinreichende Qualitätssicherung gewährleistet ist. Eine vergaberechtliche Prüfung durch eine zentrale Vergabestelle oder die Rechnungsprüfung erfolgt nicht, da beide Strukturen in der Gemeinde Ladbergen nicht vorhanden sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.

Die gpaNRW bietet für Nachtragsregelungen eine Muster-Vergabedienstanweisung an, die als Grundlage dienen könnte.

Die Gründe für Nachtragsleistungen werden in Ladbergen nicht zentral erfasst oder ausgewertet. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorgesehen und es erfolgt keine systematische Auswertung der Abweichungen vom Auftragswert oder der Höhe der Nachträge. Daher liegt derzeit keine genaue Angabe über den Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen vor.

Mengenabweichungen werden anhand der vorgegebenen Aufmaße geprüft, jedoch nicht weiter analysiert oder dokumentiert. Dies bedeutet, dass mögliche Ursachen für Abweichungen zwischen den ursprünglichen und tatsächlichen Mengen nicht systematisch erfasst und analysiert werden. Diese Aspekte sollte die Gemeinde Ladbergen in die Nachtragsdokumentation aufnehmen, um eine umfassende Analyse und Kontrolle zu ermöglichen.

Hierzu gehört eine zentrale und systematische Auswertung aller Nachtragsverfahren hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Deren Erkenntnisse sollte die Gemeinde für zukünftige Vergaben nutzen.

Folgende Punkte können die Gemeinde Ladbergen bei der Umsetzung unterstützen:

- **Zentrales Nachtragsmanagement:**
Die Einrichtung eines zentralen niederschweligen Nachtragsmanagements würde eine systematische Erfassung und Auswertung der Gründe für Nachtragsleistungen ermöglichen, um wiederkehrende Ursachen zu identifizieren und künftig zu minimieren.
- **Detaillierte Prüfung:**
Es sollte eine umfassende Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen erfolgen, ergänzt durch eine vergaberechtliche Prüfung durch eine zentrale Stelle für Vergaben, um die Einhaltung der Vorgaben sicherzustellen.
- **Analyse von Mengenabweichungen:**
Eine regelmäßige Analyse und Dokumentation von Mengenabweichungen kann dazu beitragen, Planungsungenauigkeiten zu erkennen und zukünftige Projekte präziser zu gestalten.

3.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Ladbergen die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Ladbergen liefern.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde zeigen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Ladbergen hat keine Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt und auch keine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Das Fachwissen ist dadurch dezentral sicherzustellen und eine einheitliche Vorgehensweise wird erschwert.	58	E1.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erstellen, um die Durchführung von Vergabeverfahren rechtssicher und effizient zu gestalten. In der Dienstanweisung könnte sie zudem allgemeine Regelungen für geförderte Maßnahmen verankern. Damit kann die Gemeinde sicherstellen, dass die spezifischen Vorgaben bei Fördermitteln eingehalten werden.	62
			E1.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle oder eines zentralen Ansprechpartners für Vergaben prüfen, welche alle Vergabeprozesse koordiniert und standardisiert.	64
			E1.3	Die Gemeinde Ladbergen könnte eine intensivere Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt anstreben, um Synergien zu nutzen und die Prozesse zu optimieren.	84
			E1.4	Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen für alle an den Vergabeverfahren Beteiligten durchführen, damit sie auf dem aktuellen Stand der Entwicklungen und Themen im Vergabewesen bleiben.	85
			E1.5	Die Gemeinde Ladbergen sollte ein einheitliches Vordruckwesen einführen, welches regelmäßig aktualisiert wird. Dazu könnte beispielsweise eine Vergabeplattform genutzt werden. Zudem könnte sie eine interne Bieterliste mit Firmen führen, welche die notwendigen Qualifikationen für spezifische Aufträge haben.	85
			E1.6	Die Gemeinde Ladbergen sollte Submissionen immer durch eine unabhängige Stelle durchführen, um die Transparenz und Unabhängigkeit im	86

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				Vergabeverfahren zu gewährleisten. Die Prüfprozesse sollten standardisiert und revisionssicher dokumentiert werden.	
			E1.7	Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Ladbergen das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen. Eine Information der Gremien im Nachgang der Vergabe bietet sich als Alternative an.	87
			E1.8	Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Die Gemeinde Ladbergen sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen prüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern. Der Einsatz einer Online-Vergabeplattform im Vergabewesen sollte Priorität haben.	87
F2	Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat die Gemeinde Ladbergen nicht erlassen. Sie führt keine Begleitung oder Prüfungen der Vergaben durch, die eine ordnungsgemäße und rechtskonforme Abwicklung der Vergabeverfahren stärken könnten.	63	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen. Diese sollten auch Ausführungen im Umgang mit Fördermitteln und zur Korruptionsprävention enthalten. Sie könnten zudem in der Vergabedienstanweisung aufgenommen werden.	64
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Ladbergen hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Handlungsbedarf besteht bei der Festlegung der besonders gefährdeten Bereiche und Dienstposten.	90	E3.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte regelmäßige Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen durchführen, um das Bewusstsein für Korruptionsrisiken zu schärfen. Dies dient auch dem Schutz der Mitarbeitenden.	76
			E3.2	Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ladbergen in die Dienstanweisung Korruptionsprävention detailliertere Regelungen, auch zum Vergabewesen, einfließen lassen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.	91
			E3.3	Die Gemeinde Ladbergen sollte, wie beabsichtigt und in der Dienstanweisung Korruptionsprävention beschrieben, kurzfristig die korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				dem KorruptionsbG nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.	
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Ladbergen nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur geringfügigem Umfang. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat die Gemeinde bislang nicht getroffen.	93	E4	Die Gemeinde Ladbergen sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer eigenen Dienstanweisung oder in der Dienstanweisung Korruptionsprävention ausführlich und verbindlich regeln.	94
Nachtragswesen					
F5	Die Gemeinde Ladbergen weist im interkommunalen Vergleich 2023 eine überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.	95	E5	Die Gemeinde Ladbergen sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen kann sie bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigen.	98
F6	Die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen obliegt den Bedarfsstellen. Die Gemeinde Ladbergen hat keine grundlegenden Regelungen zu Nachträgen in einer Vergabedienstanweisung getroffen. Eine regelmäßige systematische Auswertung aller Nachträge findet bisher nicht statt.	98	E6	Die Gemeinde Ladbergen sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.	99
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Ladbergen hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde zeigen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.	100	E7.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte bei Ausschreibungen die Begründung der Wahl der Vergabeart dokumentieren. Damit kommt sie den Anforderungen an Transparenz und Nachvollziehbarkeit in den Vergabeverfahren nach.	
			E7.2	Damit die Ausschreibungen zukünftig alle relevanten Angaben umfassen, sollte die Gemeinde entsprechenden Vordrucke und /oder eine Online-Vergabepattform mit den entsprechenden Grundlagen nutzen.	
			E7.3	Die Kommunikation mit den Bietern sollte in der Gemeinde Ladbergen zukünftig über eine elektronische Vergabepattform oder über eine für die Vergabe zuständige zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung erfolgen.	
			E7.4	Die Auswahl der Bieter sollte die Gemeinde Ladbergen nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.5 Die Gemeinde Ladbergen sollte die Ex-Ante-Veröffentlichungen gemäß den gesetzlichen Vorgaben bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb durchführen. Die Veröffentlichungen sollte sie nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren.	
			E7.6 Die Gemeinde Ladbergen sollte künftig die Submission durch eine neutrale und unabhängige Stelle innerhalb der Verwaltung durchführen, welche nicht in den Prozess der Angebotserstellung oder Vergabedurchführung eingebunden ist. Dies dient der Transparenz, der Korruptionsprävention und schützt letztlich auch die Mitarbeitenden.	
			E7.7 Die Gemeinde sollte alle formellen Nachweise, wie Gewerbezentralregisterauskünfte, Eignungserklärungen, unabhängig von der Bekanntheit der Unternehmen ebenso wie die Ex-Post Veröffentlichung in der Vergabeakte dokumentieren.	
			E7.8 Die Gemeinde Ladbergen sollte zukünftig sicherstellen, dass alle Abnahmen in einem offiziellen Protokoll zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer dokumentiert werden. Dieses Protokoll sollte von beiden Parteien unterzeichnet werden, um eine rechtsverbindliche Grundlage zu schaffen.	
			E7.9 Die Gemeinde Ladbergen sollte die Schlussrechnungsprüfung vollständig und nachvollziehbar dokumentieren. Die Einführung einer e-Akte könnte bei der Dokumentation von Vergabemaßnahmen zukünftig hilfreich sein und sollte von der Gemeinde Ladbergen angestrebt werden.	

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ladbergen 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

Wichtige Informationen für Entscheidungen und Planungen hat die Gemeinde Ladbergen fest im Blick. Den Herausforderungen in den Bereichen Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Generationenwechsel sowie Digitalisierung begegnet sie mit pragmatischen Maßnahmen. Durch eine flächendeckende Organisationsuntersuchung zum Personalbedarf schafft die Gemeinde eine gute Grundlage für ihre Aufgaben- und Personalplanung. Die gut gelebten Strukturen sollte die Gemeinde festigen und hierzu Standards, Prozesse und Verantwortlichkeiten schriftlich fixieren. Im Bereich der IT-Sicherheit ist die Gemeinde Ladbergen besser aufgestellt als die bisher geprüften Vergleichskommunen.

Ähnlich wie andere kleine kreisangehörige Kommunen muss sich die Gemeinde Ladbergen der Aufgabe stellen, ihre Handlungsfähigkeit mit einem älter werdenden Personalbestand zu sichern. In den kommenden zehn Jahren ist eine hohe altersbedingte Fluktuation absehbar. Um der Herausforderung für eine Nachbesetzung zu begegnen, sollte die Gemeinde Ladbergen die interkommunale Zusammenarbeit weiter ausbauen. Ein guter Ansatz besteht bereits darin, dass die Gemeinde grundsätzlich vor der Übernahme neuer oder veränderter Aufgaben prüft, ob diese durch interkommunale Kooperationen effizienter umgesetzt werden können.

Viel Wissen und zahlreiche Aufgaben konzentrieren sich auf einzelne Personen, was bei nicht ausreichender Dokumentation und Ausfall dieser Personen das Risiko von Wissensverlusten erhöht. Die Gemeinde Ladbergen hat bereits wirksame Maßnahmen zur Wissenssicherung eingeleitet. Um diese weiter zu festigen, sollte sie eine systematische und verbindliche Wissensgrundlage erstellen und allen Mitarbeitenden zur Verfügung stellen. Im Bereich Prozessmanagement ist die Gemeinde Ladbergen vergleichsweise stark vorangeschritten.

Mit Blick auf die zunehmende Anzahl an Projekten in den Kommunen sollte die Gemeinde Ladbergen ein bedarfsgerechtes Projektmanagement einrichten.

Die Digitalisierung wird in Ladbergen kontinuierlich vorangetrieben. Mithilfe von Kooperationen und eigenen Projekten verbessert sie digitale Verwaltungsdienstleistungen. Ein wesentlicher

Meilenstein ist die Einführung des verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystems (DMS), das aktuell schrittweise umgesetzt wird.

Im Fazit und interkommunalen Vergleich zeigt die Gemeinde Ladbergen gute Grundlagen und befindet sich auf einem vielversprechenden Kurs, um auch in Zukunft ihr Leistungsangebot weitestgehend aufrechterhalten und handlungsfähig bleiben zu können.

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 Prüfaspekten 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.

- Im Bereich IT-Sicherheit erfüllt die Gemeinde Ladbergen mehr geprüfte Aspekte als alle anderen bisher geprüften Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ladbergen berücksichtigt wichtige Informationen zu Personalressourcen, Informationstechnik und der notwendigen Arbeitsorganisation für ihre Entscheidungs- und Planungsprozesse. Die laufende Organisationsuntersuchung mit Aufgabenkritik und Personalbemessung bietet eine gute Grundlage für die zukünftig Aufgaben- und Personalplanung. Es besteht ein geringes Optimierungspotenzial bei der schriftlichen Planung und Standardisierung.

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 Ladbergen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

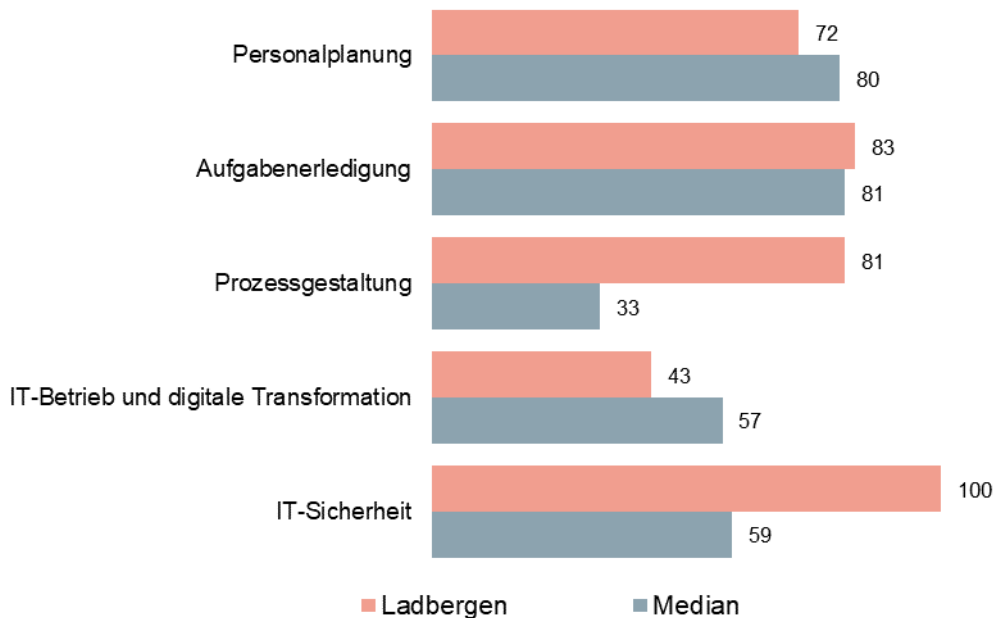


In diesen interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Gemeinde Ladbergen hat bei ihrer **Personalplanung** den aktuellen und zukünftigen Personalbestand im Blick. Durch geringe Fluktuationszahlen in der Vergangenheit hat die Gemeinde bisher keine Fluktuationsprognosen oder zentrale Erfassungen erstellt. Standards für ihre Serviceleistungen hat die Gemeinde teilweise formuliert, beispielsweise im Bereich der Öffnungszeiten oder Bereitschaften.

In der Gemeinde Ladbergen werden parallel zur überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW alle Stellen extern bemessen und bewertet. Wenn dieser Prozess abgeschlossen ist, hat die Gemeinde einen ganzheitlichen Überblick über die vorhandene Aufgabenbreite und -tiefe. Des Weiteren bilden Stellenbemessungen die Grundlage, um die vorhandenen Ressourcen und Kapazitäten zielgerichtet einzusetzen und ggf. auch Defizite zu erkennen. Dadurch werden Unter- oder auch Überbesetzungen verhindert, was sich sowohl auf das Betriebsklima als auch auf die Aufgabenerledigung positiv auswirken kann, da die Arbeitsbelastung gleichmäßig verteilt ist.

Nach eigener Aussage ist die Gemeinde Ladbergen durch positive Mundpropaganda als attraktiver Arbeitgeber auch in den Nachbarkommunen bekannt. Der Einsatz von verschiedenen Personalauswahlinstrumenten wurde in Ladbergen geprüft. Aufgrund der geringen Anzahl an Neueinstellungen konzentriert sich die Gemeinde aber auf strukturierte Personalauswahlgespräche und gezielte Fragestellungen. Weitere Instrumente wie schriftliche Einstellungstests oder Arbeitsproben setzt sie darüber hinaus nicht ein.

Im Bereich der Personalqualifizierung sieht die gpaNRW einen geringen Optimierungsbedarf. Derzeit existiert keine Erfassung über die vorhandenen Kompetenzen der Mitarbeitenden. Dies

kann dazu führen, dass vorhandene Kompetenzlücken nicht zielgerichtet und nicht zeitlich effizient geschlossen werden. Die Gemeinde Ladbergen verweist bei diesem Punkt auf die Gemeindegröße und die damit einhergehende Bekanntheit der Informationen.

Ein zentrales Wissensmanagement existiert nicht. Dadurch besteht ein erhebliches Risiko, dass bestehendes Wissen verloren geht. Um dem entgegen zu treten sind Mitarbeitende teilweise im Besitz einer „Wie geht was“- Akte, welche viele Informationen und Prozessschritte beinhaltet. Des Weiteren achtete die Gemeinde darauf, dass neue Beschäftigte nicht erst dann ihren Dienst aufnehmen, wenn die bisherige stelleninhabende Person ausgeschieden ist. Dadurch wird direkt wertvolles Wissen weitergegeben. Es sollte sichergestellt werden, dass die Wissensgrundlagen allen Mitarbeitenden zur Verfügung stehen.

Um eine langfristige **Aufgabenerledigung** sicherzustellen, überprüft die Gemeinde Ladbergen derzeit alle Leistungen und die damit verbundenen Aufgaben im Zuge Stellenbeschreibungen und hinterfragt diese kritisch. Positiv ist in diesem Zusammenhang auch, dass sie vielfältig von Möglichkeiten einer interkommunalen Zusammenarbeit Gebrauch macht. Wie viele andere Kommunen hat auch die Gemeinde Ladbergen ihre Aufgaben noch nicht vollständig erfasst und nach Dringlichkeit priorisiert. Allerdings hat sich insbesondere in Krisenzeiten gezeigt, dass eine vorausschauende Festlegung besonders relevanter kommunaler Leistungen die Reaktionsfähigkeit erheblich verbessert. Diese Priorisierungen können zudem Ansätze bieten, um bei Personalmangel über die Verteilung noch vorhandener Ressourcen zu entscheiden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die zukünftigen Stellenbemessungen und -bewertungen für die Erstellung von detaillierten Anforderungsprofilen und Kompetenzerfassungen nutzen und fortschreiben. Zudem sollte sie gut gelebte Strukturen, wie die Nachfolgeregelungen und das damit verbundene Wissensmanagement, verbindlich schriftlich regeln, um deren Nachhaltigkeit und Verlässlichkeit zu gewährleisten.

Die Ergebnisse zum Teilerfüllungsgrad **Prozessgestaltung** zeigen, dass der Großteil der Vergleichskommunen Defizite in diesem Bereich aufweist – die Gemeinde Ladbergen liegt hier deutlich über dem Median. Die Gemeinde nutzt eine bekannte Prozesssoftware für die Modellierung ihrer Verwaltungsprozesse. Die für diesen Bereich eingesetzten Personalanteile können konkret beziffert werden. Derzeit befindet sich ein umfassender Überblick über alle Verwaltungsprozesse im Aufbau. Einzelne Prozesse wurden bereits modelliert. Um das Prozessmanagement nachhaltig zu verankern, soll es bei Bedarf in den Stellenbeschreibungen berücksichtigt werden. Zudem haben alle betroffenen Bereiche der Verwaltung Zugriff auf die dokumentierten Prozesse, was eine einheitliche und koordinierte Arbeitsweise ermöglicht. Die Gemeinde Ladbergen nutzt außerdem interkommunale Prozessbibliotheken, um auf bewährte Abläufe zurückzugreifen und Synergien mit anderen Kommunen zu schaffen. Lediglich das Fehlen von verwaltungsweiten verbindlichen Regeln für die Prozessaufnahme und -dokumentation sowie die Beschreibung der Zielsetzung von Prozessaufnahmen mindern den Teilerfüllungsgrad.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen könnte zu ihren guten bestehenden Strukturen im Prozessmanagement verwaltungsweite verbindliche Regelungen für die Prozessaufnahme und -dokumentation aufstellen. Hierdurch sichert sie die nachhaltige und einheitliche Prozessgestaltung und hält die Ziele, Standards und Verantwortlichkeiten fest.

Bei den Kriterien zu **IT-Betrieb und digitale Transformation** erfüllt die Gemeinde Ladbergen weniger Anforderungen als die meisten Vergleichskommunen. Im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit wurde eine kreisweite Digitalisierungsstrategie aufgestellt, jedoch ohne spezifische Konkretisierung für die Gemeinde Ladbergen. Die Gemeinde führt dezentral Dateien, aus denen die strategischen Planungen von IT-Maßnahmen hervorgehen. Eine konkrete Festlegung von zeitlichen Zielvorgaben fehlt jedoch. Eine Festlegung und zeitliche Konkretisierung von strategischen Zielen für den IT-Betrieb und Digitalisierung ist jedoch erforderlich, um Fortschritte messbar zu machen, Verantwortlichkeiten zuzuweisen und Mitarbeitende sowie andere Akteure in den Transformationsprozess einbeziehen. Darüber hinaus bildet die zeitliche Konkretisierung die Basis für eine angemessene Personalbemessung. Erst wenn die Kommune genau weiß, bis wann bestimmte Aufgaben erledigt sein müssen, kann sie den tatsächlichen Bedarf an Ressourcen festlegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.

Die Gemeinde Ladbergen erfüllt hinsichtlich der **IT-Sicherheit** mehr geprüfte Aspekte als alle anderen bisher geprüften Vergleichskommunen. Dies betrifft sowohl die technischen, als auch die konzeptionellen Prüfbereiche. Besonders im konzeptionellen Bereich ist die Gemeinde Ladbergen sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde erfüllt die überwiegende Zahl der Prüfaspekte vollständig und es gibt keinen Prüfaspekt, der nicht zumindest teilweise bereits umgesetzt wurde. Besonders positiv ist hervorzuheben, dass die Gemeinde Ladbergen bereits ein IT-Sicherheits- und auch ein Notfallvorsorgekonzept umgesetzt hat.

4.5 Personalarressourcen

Die zu erwartenden starken altersbedingten Personalfluktuationen 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.

- Die Gemeinde Ladbergen steht in den kommenden zehn Jahren vor einer erheblichen altersbedingten Fluktuation. Um die kontinuierliche Erledigung ihrer Aufgaben trotz des demografischen Wandels und des weiter zunehmenden Fachkräftemangels zu gewährleisten, setzt sie bereits jetzt auf interkommunale Zusammenarbeit und gezielte Prozessoptimierungen.

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 Ladbergen** 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 beigefügt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	5,94	4,31	5,61	6,60	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	5,40	3,86	4,91	5,54	6,19	6,83	28

Aufgrund erheblicher Unterschiede in der Art der Aufgabenwahrnehmung und dem Umfang der Ausgliederung nehmen wir eine Bereinigung der Vollzeit-Stellen für klar definierte Aufgaben vor. Bei der Gemeinde Ladbergen wurden folgende Bereiche für die „Personalquote 1“ bereinigt:

- Soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige),
- Abfallwirtschaft,
- Abwasserbeseitigung,
- Straßenreinigung,
- ÖPNV,
- Wirtschaftsförderung und
- Tourismus.

Für die „Personalquote 2“ wurden die Bereiche:

- Gebäudereinigung,
- Brandschutz,
- Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und
- Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder bereinigt.

Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass aus dieser Darstellung nicht abgeleitet werden kann, ob die Anzahl des vorhandenen Personals angemessen, zu hoch oder zu niedrig ist. Die Tabelle

ermöglicht lediglich einen Überblick über die Personalquoten, ohne die spezifischen Anforderungen und Gegebenheiten der einzelnen Bereiche zu berücksichtigen, die für eine fundierte Bewertung der Personalsituation entscheidend sind. Wie bereits erwähnt, wird die Personalstärke einer Kommune von verschiedenen Faktoren beeinflusst und ist nicht allein von ihrer Größe oder der Einwohnerzahl abhängig.

Ein wesentlicher Einflussfaktor ist Art und Umfang der von der Kommune angebotenen Dienstleistungen. Auch kleinere Kommunen können anspruchsvolle und vielseitige Aufgaben übernehmen, die eine entsprechende Personalstärke erfordern. Dazu zählen unter anderem die Organisation sozialer Dienstleistungen oder die Instandhaltung öffentlicher Einrichtungen.

Veränderung Kennzahlenwerte 2016 gegenüber 2023 – Gemeinde Ladbergen

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
EW*	5,83
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	5,13
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	3,45

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Im interkommunalen Vergleich fällt die Erhöhung der Personalquoten der Gemeinde Ladbergen gering aus und bewegt sich im unteren Bereich. Bei den bislang von der gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnenden zeigt sich ein Anstieg der aktuellen Personalquoten 1 und 2 von rund 16 und 18 Prozent im Vergleich zur letzten Prüfung im Jahr 2016. Diese Entwicklung ist nicht ungewöhnlich, da Veränderungen oder Erweiterungen des kommunalen Aufgabenbereichs häufig zu einem erhöhten Personalbedarf führen. In keinem der betrachteten Bereiche der Gemeinde Ladbergen ergaben sich im Vergleich zur letzten Prüfung auffällige Abweichungen oder Entwicklungen. Während in den meisten Vergleichskommunen teils deutlich größere Veränderungen festzustellen sind und die Personalquoten spürbar angestiegen sind, fällt der Zuwachs in Ladbergen vergleichsweise moderat aus.

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	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	11,51	1,51	7,86	10,60	13,98	18,00	28
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	25
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	29

Aufgabe	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Büchereien	0,50	0,00	0,00	0,00	0,05	1,00	29
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	2,00	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	29
Sportstätten und Bäder	1,19	0,00	0,08	0,64	2,23	6,87	29

Die Gemeinde Ladbergen ist in vielen der oben aufgeführten Bereiche unauffällig, da sie entweder kein Personal oder unterdurchschnittlich eigenes Personal einsetzt.

Im Bereich des Bauhofes erledigt die Gemeinde Ladbergen den großen Teil der Aufgaben selbst. Lediglich bei Engpässen werden Leistungen extern beauftragt.

Die Betreuung im Rahmen des offenen Ganztages erfolgt in Ladbergen durch Externe. Eine eigene Musikschule gibt es in Ladbergen nicht, die Gemeinde ist jedoch Mitglied im Zweckverband „Musikschule Tecklenburger Land“.

Die Bewirtschaftung der Bücherei erfolgt durch eigenes Personal. In Ladbergen steht ein Jugendzentrum für junge Menschen und Familien zur Verfügung, welches ebenfalls durch gemeindliche Mitarbeiterinnen betreut wird. Sportstätten werden ebenfalls mit eigenem Personal betrieben, Bäder gibt es jedoch nicht.

Die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) beeinflusst ebenfalls die Personalquoten. Die Gemeinde Ladbergen hat das Potenzial der IKZ erkannt und prüft kontinuierlich, in welchen Bereichen sie sinnvoll eingesetzt werden kann. Hauptziele sind eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung, eine bessere Servicequalität für Bürgerinnen und Bürger sowie die Sicherstellung der kommunalen Handlungsfähigkeit. Vor der Übernahme neuer oder veränderter Aufgaben prüft die Gemeinde grundsätzlich, ob diese durch interkommunale Kooperation effizienter umgesetzt werden können. Erfolgreiche Beispiele hierfür finden sich etwa im Archivwesen oder in Vergabeangelegenheiten. Zudem ermöglicht die Mitgliedschaft im KAAW die Auslagerung verschiedener Aufgaben.

Im Zuge der überörtlichen Prüfung haben wir auch untersucht, in welchem Umfang Quereinsteigende in die Verwaltung integriert werden. Dabei ging es uns darum, festzustellen, ob dieser Weg genutzt wird, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Ladbergen setzt bereits auf diese Möglichkeit und stellt sicher, dass Quereinsteigende durch individuelle Fortbildungen sowie eine gezielte Einarbeitung durch bestehendes Personal an ihre Aufgaben herangeführt werden. Eine statistische Erfassung dieser Beschäftigtengruppe erfolgt nicht, da die Gemeinde den Überblick über ihren Personalbestand als ausreichend erachtet.

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	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	93,97	83,41	91,77	93,86	96,11	103	28

Im Vergleichsjahr 2023 sind in der Gemeinde Ladbergen 47,89 Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 45 Stellen tatsächlich besetzt waren. Diese Zahl entspricht einer Besetzungsquote von 93,97 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Ladbergen damit in etwa am Median der Vergleichskommunen ein.

Ein Wert unter 100 Prozent bedeutet, dass weniger Stellen besetzt sind als ursprünglich im Stellenplan vorgesehen. Dies muss jedoch nicht zwangsläufig darauf hinweisen, dass die Gemeinde nicht ausreichend Personal hat. In vielen Fällen kann dies durch strukturelle Veränderungen in der Aufgabenerledigung bedingt sein. Beispielsweise können Aufgaben durch interkommunale Zusammenarbeit oder andere organisatorische Anpassungen ausgelagert oder effizienter verteilt worden sein, wodurch der tatsächliche Personalbedarf reduziert wurde. In solchen Fällen wird das ursprüngliche Stellen-Soll nicht immer an die veränderten Bedingungen angepasst, sodass die tatsächliche Besetzung der Stellen unter dem Soll-Wert bleibt.

Trotz der anhaltenden Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt, der in vielen Bereichen durch Fachkräftemangel geprägt ist, gelingt es der Gemeinde Ladbergen, offene Stellen erfolgreich zu besetzen. Neben der tatsächlichen Stellenbesetzung spielt auch der Altersdurchschnitt bzw. die Altersstruktur des Personalkörpers eine wesentliche Rolle, um zukünftige Bedarfe besser prognostizieren und entsprechend agieren zu können.

4.5.3 Altersstruktur

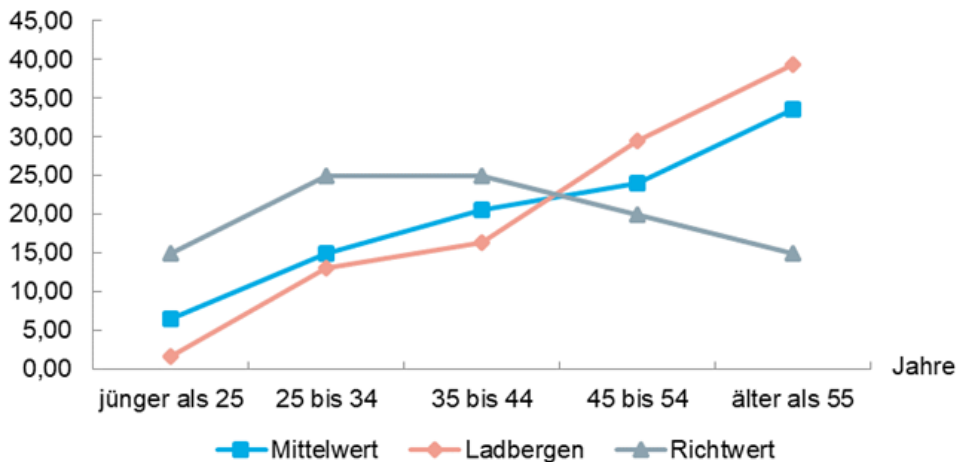
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	49,46	42,53	45,12	46,00	48,08	50,70	28

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

Altersstruktur 2023



Der Altersdurchschnitt und die Altersverteilung geben Aufschluss darüber, wie sich die Personalstruktur in den kommenden Jahren verändert. Eine hohe Anzahl von Mitarbeitenden, die kurz vor dem Ruhestand stehen, könnte beispielsweise einen erhöhten Rekrutierungsbedarf in naher Zukunft signalisieren. Daher ist es von großer Bedeutung, auch langfristig die Altersstruktur im Auge zu behalten, um rechtzeitig Maßnahmen zur Personalgewinnung und -bindung zu ergreifen. Dies ermöglicht es der Gemeinde, den zukünftigen Herausforderungen proaktiv zu begegnen und den Personalbestand nachhaltig abzusichern.

Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Ladbergen insgesamt 61 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei ungefähr 49 Jahren. Hiermit positioniert sich die Gemeinde nahe am Maximalwert. Dies bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ein niedrigeres Durchschnittsalter der Mitarbeitenden haben.

Es gibt mit knapp 40 Prozent eine relativ große Gruppe von 24 Mitarbeitenden, die in den kommenden zehn Jahren in den Ruhestand eintreten werden. Der Anteil an jungen Mitarbeitenden ist im Vergleich zur Gesamtzahl der Beschäftigten eher gering. Diese demografische Entwicklung stellt die Gemeinde Ladbergen vor Herausforderungen, insbesondere hinsichtlich des Verlusts von wertvollem Wissen und langjährigen Erfahrungswerten, die für die Aufgabenerfüllung und den reibungslosen Ablauf innerhalb der Verwaltung von elementarer Bedeutung sind. Der damit verbundene Wissensverlust könnte langfristig zu einer Erhöhung des Schulungs- und Einarbeitungsaufwands führen.

Die Gemeinde Ladbergen ist sich dieser Risiken bewusst und hat bereits Maßnahmen ergriffen, um dem entgegenzuwirken. Beispielsweise sollen durch überlappende Neueinstellungen gravierende Wissensabflüsse verhindert werden.

Neben der Altersstruktur sollte die Personalverwaltung auch den Krankenstand genau beobachten. Krankentage sind für einen Arbeitgeber ein wichtiger Indikator für die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Belegschaft. Daher sollte die Verwaltung eine regelmäßige Analyse des Krankenstands auch in den Kommunen durchführen. Diese Analyse umfasst nicht nur die Anzahl der Krankentage, sondern auch die Auswirkungen von Krankheitsausfällen, wie beispielsweise die sich daraus ergebenden Arbeitsverdichtungen oder die zusätzliche Belastung anderer Mitarbeitender. Bei der Dokumentation der Krankentage ist es wichtig, Langzeiterkrankungen zu berücksichtigen, da diese die Statistik erheblich beeinflussen können. Auch eine Auswertung

über mehrere Jahre hinweg ermöglicht es, langfristige Trends erkennen. Insbesondere in kleinen Verwaltungen können individuelle Langzeiterkrankungen sehr belastend für den Personalkörper sein und die Arbeitsfähigkeit der gesamten Einheit beeinträchtigen. Eine sorgfältig geführte Krankenstatistik kann daher ein wichtiges Instrument für eine fundierte Personalsteuerung darstellen.

Im Rahmen ihres Personalmanagements dokumentiert die Gemeinde Ladbergen die Krankentage der Mitarbeitenden derzeit nicht standardisiert. Eine detaillierte Auswertung wäre jedoch jederzeit über das Zeiterfassungsprogramm möglich. Aufgrund des überschaubaren Personalkörpers hat die Gemeinde die Krankheitsfälle und die Auswirkungen auf die Arbeitsverdichtung in den jeweiligen Bereichen nach eigener Aussage jedoch im Blick.

Das Personal der Gemeinde Ladbergen 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	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA ²⁴	0,08	0,02	0,04	0,05	0,05	0,11	28
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,67	0,19	0,40	0,51	0,67	0,77	28

Die zusammengefasste Darstellung der Aufgaben in den Bereichen Personal, Organisation, Informationstechnik und Finanzen erfolgt bei Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnenden, da diese Aufgaben häufig in Personalunion bearbeitet werden. Zudem ist es aufgrund der teilweise sehr geringen Einzel-Anteile schwierig, präzise Vergleiche anzustellen. Ein weiterer Faktor ist,

²⁴ Mitarbeitende

dass der Bereich der Informationstechnik stark vom Grad der Auslagerung oder der Nutzung externer Dienstleister, wie etwa Rechenzentren, abhängt.

Die Gemeinde Ladbergen liegt bei den eingesetzten Vollzeitstellen für Querschnittsaufgaben im Vergleich zu den Kommunen mit ähnlicher Größe über dem dritten Viertelwert. Bezogen auf die Zahl der Einwohnenden positioniert sich Ladbergen ebenfalls am dritten Viertelwert. Die Positionierung zeigt, dass Ladbergen einen vergleichsweise hohen eigenen Personaleinsatz im Bereich der Querschnittsaufgaben hat. Dies gilt sowohl in Bezug auf die Zahl der Mitarbeitenden als auch auf die Zahl der Einwohnenden. Als Beispiel für eine leistungsbezogene Standortbestimmung verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung. Hier betrachten und bewerten wir den Personaleinsatz und die Prozesse in diesen Bereichen.

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 Ladbergen** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

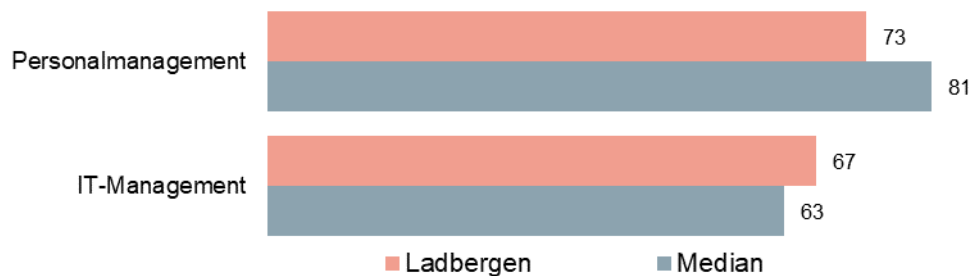


In diesen interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 immens 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 technikerunterstützter 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 Arbeitsabläufe im Bereich des Personalmanagements hat die Gemeinde Ladbergen überwiegend gut organisiert. Es bestehen noch vereinzelt Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit durch feste Strukturen zu verbessern.

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.

Zur Ermittlung des Personalbedarfs hat die Gemeinde Ladbergen den Personalbestand detailliert erfasst. Eine laufende Organisationsuntersuchung stellt zukünftig sicher, dass zu allen Stellen Stellenbewertungen und Bemessungen vorliegen. Somit können Anforderungsprofile und Leistungsstandards definiert werden.

Die Gemeinde Ladbergen bietet bedarfsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten für Nachwuchskräfte und ermöglicht fachfremden Personen einen Quereinstieg. Stellenausschreibungen werden auf gängigen Jobportalen veröffentlicht. Für das Bewerbungsmanagement setzt die Gemeinde noch keine spezialisierte Software oder unterstützende Tools ein, die den Auswahlprozess effizienter und reibungsloser gestalten könnten. In Ladbergen wird auf Excel-Lösungen zurückgegriffen, um beispielsweise eine Bewerbermatrix zu erstellen. Aufgrund der bisher sehr geringen Fluktuation erscheint eine Softwarelösung derzeit wenig wirtschaftlich. Angesichts einer möglichen Zunahme von Stellenausschreibungen, insbesondere durch den demografischen Wandel, sollte die Implementierung einer Softwarelösung unter wirtschaftlichen und kostenbezogenen Gesichtspunkten in Erwägung gezogen werden.

Die langfristige Bindung von Mitarbeitenden ist ein entscheidender Faktor für eine stabile und leistungsfähige Verwaltung. Sie trägt dazu bei, wertvolles Fachwissen zu erhalten, die Kontinuität in der Aufgabenerledigung zu sichern und den Aufwand für die Einarbeitung neuer Mitarbeitender zu reduzieren. Ein gutes Arbeitsklima, wertschätzende Führung und geeignete Maßnahmen zur Gesundheitsförderung spielen hierbei eine zentrale Rolle.

In der Gemeinde Ladbergen sind gut etablierte Strukturen zur Personalbindung erkennbar. Laut eigener Aussage gibt es außerhalb der altersbedingten Fluktuation nur sehr wenige Abgänge. Dies spricht für ein positives Arbeitsumfeld und ein kollegiales Miteinander, was die Attraktivität der Gemeinde als Arbeitgeber stärkt.

Im Jahr 2024 erhielt die Gemeinde Ladbergen die Ergebnisse einer extern beauftragten Gefährdungsbeurteilung zu psychischen Belastungen am Arbeitsplatz. Als Hauptbelastungsfaktoren wurden insbesondere häufige Störungen und Unterbrechungen, hoher Zeitdruck, Überstunden sowie belastende Umgebungseinflüsse identifiziert. In Reaktion darauf führte die Gemeinde Workshops mit den Mitarbeitenden durch, um gemeinsam Lösungsansätze zu erarbeiten. Die Umsetzung der Maßnahmen ist aktuell jedoch ins Stocken geraten, da der verantwortliche Mitarbeiter langfristig erkrankt ist. Dennoch sind die bisher erzielten Entwicklungen positiv zu bewerten. Die erarbeiteten Ergebnisse bestätigen, ebenso wie unsere Empfehlungen, die Notwendigkeit einer gezielten Priorisierung von Aufgaben, um die Belastung der Mitarbeitenden zu reduzieren und die Arbeitszufriedenheit weiter zu steigern.

Die Gemeinde Ladbergen hat damit wichtige Schritte unternommen, um die Arbeitsbedingungen und die langfristige Bindung der Beschäftigten zu verbessern. Es ist sinnvoll, den begonnenen Prozess aktiv weiterzuführen und strukturell zu verankern, um langfristig ein gesundes und attraktives Arbeitsumfeld zu gewährleisten.

Ein strukturierter Onboarding-Prozess erleichtert neuen Mitarbeitenden den Einstieg in die Organisation und trägt langfristig zur Mitarbeitendenbindung bei. In der Gemeinde Ladbergen gibt es derzeit keine verschriftlichten Onboarding-Prozesse. Dies liegt unter anderem daran, dass Stellen nur selten neu besetzt werden. Die Gemeinde hat bereits geprüft, ob die Einführung eines formalen Onboarding-Prozesses erforderlich ist und kam zu dem Ergebnis, dass dies nicht notwendig sei. Auch die kürzlich durchgeführte Organisationsuntersuchung ergab keine Mängel in diesem Bereich.

Trotz des fehlenden schriftlichen Konzepts gibt es in der Praxis bewährte Abläufe, die neuen Mitarbeitenden den Einstieg erleichtern. Dazu gehören eine frühzeitige Nachbesetzung offener Stellen, eine persönliche Vorstellung im Rathaus sowie in den Außenstellen und ein gesichertes Schlüssel- und Zugangsmanagement.

Beim Offboarding existiert in der Gemeinde Ladbergen eine Checkliste, mit der die gängigen Austrittsprozesse dokumentiert sind. Dazu zählen unter anderem die Löschung von Berechtigungen oder die Rückgabe von Schlüsseln. Eine strukturierte Willkommenskultur für rückkehrende Mitarbeitende wurde bislang nicht in den Fokus genommen, was vor allem an der Größe der Verwaltung liegt. Zudem war dies bisher kaum notwendig: In den letzten 20 Jahren haben nach Aussage der Gemeinde Ladbergen lediglich drei Mitarbeitende die Gemeinde verlassen, die nicht altersbedingt ausgeschieden sind.

Ein formales Leitbild oder schriftlich fixierte Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit existieren in der Gemeinde Ladbergen derzeit nicht. Aufgrund der überschaubaren Mitarbeiterzahl und

der schlanken Organisationsstruktur sind jedoch direkte Kommunikationswege gewährleistet. Der regelmäßige Austausch zwischen den Mitarbeitenden sowie den Führungskräften fördert eine transparente und effektive Zusammenarbeit. Zudem wird eine offene und sachlich-kritische Unternehmenskultur aktiv gelebt, was zur Stärkung des internen Arbeitsklimas beiträgt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die bereits gelebten Prozesse im Onboarding in einer kurzen Checkliste dokumentieren. Dies kann dazu beitragen, neue Kolleginnen und Kollegen schneller und gezielter in die Arbeitsabläufe zu integrieren.

Diese könnte beispielsweise die wichtigsten organisatorischen Schritte, Ansprechpersonen und Abläufe enthalten.

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**

Das IT-Management der Gemeinde Ladbergen basiert auf bewährten und gut funktionierenden Prozessen. Allerdings fehlt eine formale Absicherung, was langfristig Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs mit sich bringen kann.

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 Bereich des **Projektmanagements** bestehen in der Gemeinde Ladbergen Optimierungspotenziale. Während bei größeren Projekten eine externe Begleitung erfolgt, werden kleinere Projekte intern anhand eines aufgestellten Zeitplans und durch regelmäßige Besprechungen gesteuert. Zudem wird vereinzelt experimentell mit Projektmanagement-Tools gearbeitet.

Ein zentrales, einheitliches Projektmanagement ist nicht etabliert. Die Gemeinde hat bislang darauf verzichtet, verbindliche Regeln und Vorgaben für das Projektmanagement festzulegen, da dies angesichts der bisherigen Projektkomplexität und der Anzahl der Beteiligten nicht als notwendig erachtet wurde.

Die Projektarbeit nimmt in den Kommunen von der Anzahl und vom Zeitanteil zu. Auch wenn kleine Kommunen wie Ladbergen stark in der flexiblen Bearbeitung sind, empfehlen wir ein bedarfsgerechtes Projektmanagement einzurichten. Dies strukturiert die Projektphasen und legt ergebnisorientiert den Fokus auf die Aufgabenabarbeitung mit Zeit- und Zielangaben. Hierbei sollten Mitarbeitende in der Fach- und Methodenkompetenz für das Projektmanagement entsprechend geschult werden.

Ein umfassendes Controlling von Kosten und Qualität ist derzeit nicht flächendeckend implementiert. Ebenso existieren keine konkreten zeitlichen Vorgaben für die Einführung eines zentralen Projektmanagements. Die Anschaffung einer spezialisierten Fachsoftware wurde bislang nicht priorisiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte Mindeststandards und einfache Vorlagen für ihre Projektentwicklung festlegen, um Arbeitsabläufe zu entlasten und den Projekterfolg besser abzusichern. In diesem Zusammenhang sollte sie klar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und in diesem Fall die entsprechenden Projektstrukturen einhalten.

Das **Anforderungsmanagement** der Gemeinde Ladbergen ist gut strukturiert. Es bestehen verbindliche Prozesse und etablierte Standards, die eine effiziente Bearbeitung gewährleisten. Zudem wird eine systematische Dokumentation an zentraler Stelle in Form von Arbeitsplatzdokumentationen geführt.

Das **Lizenzmanagement** folgt in der Gemeinde Ladbergen einem erkennbar roten Faden. Die Gemeinde führt ihre Vertrags- und Lizenzdaten zentral zusammen, sodass eine transparente Verwaltung und Nachvollziehbarkeit gewährleistet sind. Ein systematischer Abgleich zwischen den erworbenen und den tatsächlich installierten Lizenzen erfolgt regelmäßig. Dies trägt dazu bei, die Einhaltung lizenzrechtlicher Vorgaben sicherzustellen und eine wirtschaftliche Nutzung der Softwarelizenzen zu gewährleisten.

Das **Störungsmanagement** in der Gemeinde Ladbergen weist bereits sachgerechte Strukturen auf. So sind Service Level Agreements (SLAs) definiert, die Inhalte, Qualität sowie Reaktions- und Wiederherstellungszeiten bei Störungen regeln. Zudem werden IT-Störungen und Supportanfragen dokumentiert, wodurch die Nachvollziehbarkeit gewährleistet ist. Eine weitergehende systematische Klassifizierung der Störungen erfolgt jedoch nur in Teilen. Auch wenn grundsätzlich die Möglichkeit zur Auswertung von IT-Störfällen besteht, wurde diese bisher nicht regelmäßig genutzt. Eine stärkere Fokussierung auf eine strukturierte Analyse könnte dazu beitragen, wiederkehrende Probleme gezielter zu identifizieren und Optimierungspotenziale im Störungsmanagement zu erschließen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungsmanagement regelmäßig auswerten und analysieren, um die IT-Steuerung noch weiter zu verbessern.

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 Ladbergen hat in den erfassten Prozessen bereits einen guten Digitalisierungsgrad erreicht. Allerdings kann sie das Potenzial digital eingehender Daten noch nicht vollständig nutzen, da die erforderlichen digitalen Akten und Workflows noch im Aufbau sind.

Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie bzw. medienbrucharme 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 Ladbergen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

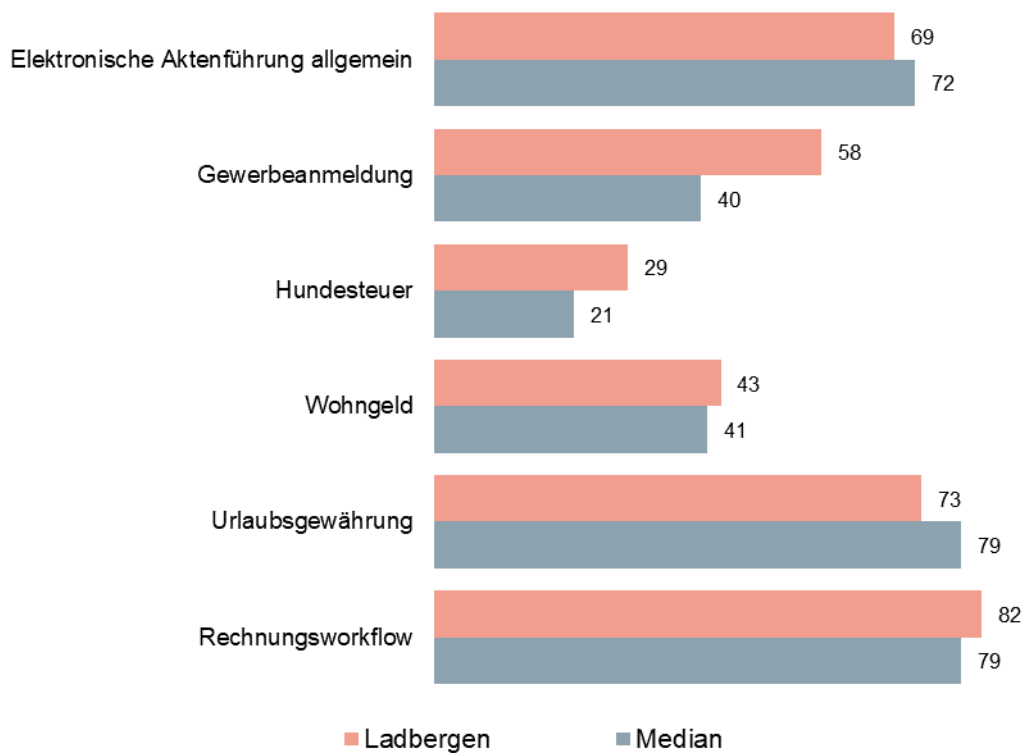


In diesen interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Ladbergen hat bereits wichtige Voraussetzungen auf dem Weg zu einer digitalen Verwaltung geschaffen. Die Gemeinde befindet sich derzeit in der Einführung eines verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystems (DMS) und hat hierfür einen zentralen Überblick über die Anbindung der Arbeitsplätze sowie einen entsprechenden Zeitplan in Kombination mit dem laufenden Pilotprojekt erstellt. Neben dem Stand der elektronischen Aktenführung hat gpaNRW den Digitalisierungsstand einzelner Prozesse untersucht.

Bis auf den Prozess „Hundesteuer“ können alle untersuchten Prozesse der Gemeinde Ladbergen vollumfänglich digital beginnen. Das bedeutet, dass ein strukturierter Datensatz den Prozess auslösen kann. Im Verlauf der Prozesse gestaltet sich der Digitalisierungsstand dann un-

terschiedlich weit. Während zum Beispiel der Urlaubsantrag in Gänze digital über einen Workflow abgewickelt wird, entstehen bei der Bearbeitung von Gewerbeanmeldungen oder der Hundesteuer noch mehrere Medienbrüche.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ladbergen sollte mit Priorität daran arbeiten, Verwaltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Die Einführung des verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerlässlich und sollte lückenlos prioritär umgesetzt werden. Die Gemeinde Ladbergen hat die Grundsteine hierfür bereits gelegt.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 06. August 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinerungsschritte 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.	43,32	46,88
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,55	0,51
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,70	0,68
Abwasserbeseitigung	2,98	2,94
Straßenreinigung	0,27	0,35
ÖPNV	0,00	0,14
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,00	0,00
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,00

Bezeichnung	2016	2023
Wirtschaftsförderung (2016 Wirtschaftsförderung und Fremdenverkehr)	1,03 ²⁵	0,14
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,53
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	5,53	5,29

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	43,32	46,88
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	5,53	5,29
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	37,79	41,59
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.621	7.007
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	5,56	5,94

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	1,15	1,02
Brandschutz	0,00	0,60
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	1,67	1,95
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,18
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,82	3,75

²⁵ 2016 wurden die Stellenanteile für Wirtschaftsförderung und Tourismus gemeinsam erfasst (1,03 Stellen). Für einen Vergleich mit 2023 ist daher eine gedankliche Aufteilung erforderlich.

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	37,79	41,59
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,82	3,75
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	34,97	37,84
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.621	7.007
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	5,22	5,40

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025 - Personal, Organisation und Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Ladbergen berücksichtigt wichtige Informationen zu Personalressourcen, Informationstechnik und der notwendigen Arbeitsorganisation für ihre Entscheidungs- und Planungsprozesse. Die laufende Organisationsuntersuchung mit Aufgabenkritik und Personalbemessung bietet eine gute Grundlage für die zukünftig Aufgaben- und Personalplanung. Es besteht ein geringes Optimierungspotenzial bei der schriftlichen Planung und Standardisierung.	108	E1.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte die zukünftigen Stellenbemessungen und -bewertungen für die Erstellung von detaillierten Anforderungsprofilen und Kompetenzerfassungen nutzen und fortschreiben. Zudem sollte sie gut gelebte Strukturen, wie die Nachfolgeregelungen und das damit verbundene Wissensmanagement, verbindlich schriftlich regeln, um deren Nachhaltigkeit und Verlässlichkeit zu gewährleisten.	111
			E1.2	Die Gemeinde Ladbergen könnte zu ihren guten bestehenden Strukturen im Prozessmanagement verwaltungsweite verbindliche Regelungen für die Prozessaufnahme und -dokumentation aufstellen. Hierdurch sichert sie die nachhaltige und einheitliche Prozessgestaltung und hält die Ziele, Standards und Verantwortlichkeiten fest.	111
			E1.3	Die Gemeinde Ladbergen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.	112
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Die Arbeitsabläufe im Bereich des Personalmanagements hat die Gemeinde Ladbergen überwiegend gut organisiert. Es bestehen noch vereinzelte Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit durch feste Strukturen zu verbessern.	121	E2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die bereits gelebten Prozesse im Onboarding in einer kurzen Checkliste dokumentieren. Dies kann dazu beitragen, neue Kolleginnen und Kollegen schneller und gezielter in die Arbeitsabläufe zu integrieren.	123
F3	Das IT-Management der Gemeinde Ladbergen basiert auf bewährten und gut funktionierenden Prozessen. Allerdings fehlt eine formale Absicherung, was langfristig Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs mit sich bringen kann.	123	E3.1	Die Gemeinde Ladbergen sollte Mindeststandards und einfache Vorlagen für ihre Projektabwicklung festlegen, um Arbeitsabläufe zu entlasten und den Projekterfolg besser abzusichern. In diesem Zusammenhang sollte sie klar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und in diesem Fall die entsprechenden Projektstrukturen einhalten.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Gemeinde Ladbergen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungsmanagement regelmäßig auswerten und analysieren, um die IT-Steuerung noch weiter zu verbessern.	124
Digitalisierungsniveau					
F4	Die Gemeinde Ladbergen hat in den erfassten Prozessen bereits einen guten Digitalisierungsgrad erreicht. Allerdings kann sie das Potenzial digital eingehender Daten noch nicht vollständig nutzen, da die erforderlichen digitalen Akten und Workflows noch im Aufbau sind.	125	E4	Die Gemeinde Ladbergen sollte mit Priorität daran arbeiten, Verwaltungsprozesse so weit wie möglich medienbruchfrei zu gestalten. Die Einführung des verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystem ist hierbei unerlässlich und sollte lückenlos prioritär umgesetzt werden. Die Gemeinde Ladbergen hat die Grundsteine hierfür bereits gelegt.	127

5. Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen

5.1 Inhalte, Ziele und Methodik

In der aktuellen überörtlichen Prüfung betrachtet die gpaNRW das Aufgabenfeld „Gremienarbeit“ in 35 kleinen kreisangehörigen Kommunen unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. In weiteren 18 Kommunen dieser Größenordnung erheben wir als Auszug hieraus ausgewählte Grund- und Kennzahlen. Mit der Darstellung möchten wir den Kommunen eine flächendeckende Standortbestimmung bei den wesentlichen Grund- und Kennzahlen ermöglichen.

5.2 Grund- und Kennzahlen

Die nachfolgenden Grund- und Kennzahlen erhebt die gpaNRW als Auszug für die Gremienarbeit.

5.2.1 Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Anzahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 Gemeindeordnung NRW (GO NRW)). Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger erhalten entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW (EntschVO NRW) ein Sitzungsgeld sowie weitere Auslagen wie z.B. Fahrkosten und Verdienstausschluss entsprechend der EntschVO NRW.

5.2.2 Gebildete Ausschüsse

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. Die gpaNRW erhebt die Gesamtzahl der freiwilligen und pflichtigen Fachausschüsse.

5.2.3 Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)

Die Kommunen leisten für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der EntschVO NRW. Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen (z.B. Aufwandsentschädigungen) und die freiwilligen Aufwendungen (z.B. Reise- und Fahrkosten). Im Weiteren steht die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung aus dem kommunalen Haushalt.

Die Kennzahl stellt die Aufwendungen für die Gremienarbeit im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern dar. Diese Kennzahl enthält die reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW. 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 bzw. des Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausschluss, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten.

5.2.4 Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“

Die nachfolgende Erhebung stellt die Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“²⁶ dar. Die Darstellung der Kennzahlen sowie die Sachstandserhebung „Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen“ sind zusammenhängend zu betrachten:

- Sockelbetrag je Fraktion in Euro,
- Kopfbetrag je Mitglied in Euro,
- Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied in Euro sowie
- eine Sachstandserhebung Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen.

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. Die Verwaltung kann sie nicht einseitig bestimmen.

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ Mindeststandards fest, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der

²⁶ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Mittel. Die Vertretungskörperschaft bestimmt also nach pflichtgemäßem Ermessen die Zuwendungshöhe. Bei der Festsetzung der Mittel hat sie allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass durch die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung erfolgt.

5.2.5 Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Eine erhöhte Anzahl von Anträgen je Sitzung erfordert enorme Zeitressourcen für die Bearbeitung der Anträge und bindet dadurch erhebliche Personalressourcen. Gleichzeitig erhöhen sich durch eine hohe Anzahl von Anträgen die Tagesordnungspunkte sowie die zeitliche Spanne einer Gremiensitzung.

5.3 Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit

Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit 2023

Grund-/ Kennzahlen	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gremienstruktur							
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	9	2	18	27	33	47	34
Gebildete Ausschüsse	5	5	5	6	7	8	14
Aufwendungen							
Aufwendungen Gremienarbeit je EW ²⁷ in Euro	12,59	11,12	13,03	13,95	15,30	21,17	34
Fraktionszuwendungen							
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	220	390	900	34
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	0,00	0,00	60,00	92,04	153	240	33

²⁷ EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass 2023

Anforderung	Ladbergen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Teilweise	24 von 31
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	13 von 31
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	4 von 31
Sachmittel Büroausstattung	Nein	4 von 31
Print- und Onlinemedien	Ja	12 von 31
Mitgliedschaften	Nein	9 von 31
Beratungsleistungen	Nein	4 von 31

Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Anzahl	Ladbergen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	87	3	17	43	89	148	33

→ 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