

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Schöppingen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schöppingen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Schöppingen	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	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	19
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	20
1. Finanzen	26
1.1 Managementübersicht	26
1.2 Aufbau des Teilberichtes	27
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	27
1.4 Haushaltssituation	28
1.4.1 Haushaltsstatus	29
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	31
1.4.3 Eigenkapital	34
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	36
1.5 Haushaltssteuerung	39
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	40
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	42
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	47
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	53
2.1 Managementübersicht	53
2.2 Aufbau des Teilberichtes	54

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	54
2.4	Zahlungsabwicklung	54
2.4.1	Aufwendungen	55
2.4.2	Einzahlungen	56
2.4.3	Prozessbetrachtungen	61
2.5	Vollstreckung	64
2.5.1	Aufwendungen	65
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	66
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
3.	Gremienarbeit	73
3.1	Managementübersicht	73
3.2	Aufbau des Teilberichtes	74
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	74
3.4	Profil Gremienarbeit	75
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	76
3.4.2	Sitzungsmanagement	80
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	81
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	82
3.5.2	Aufwendungen	84
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	89
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	94
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	94
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	96
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	100
4.1	Managementübersicht	100
4.2	Aufbau des Teilberichtes	101
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	101
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	102
4.5	Personalressourcen	108
4.5.1	Personalquoten	108
4.5.2	Stellenbesetzung	110
4.5.3	Altersstruktur	111
4.5.4	Querschnittsaufgaben	113
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	113
4.6.1	Personalmanagement	115
4.6.2	IT-Management	117
4.7	Digitalisierungsniveau	118
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	121
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	124

5.	Friedhofswesen	126
5.1	Managementübersicht	126
5.2	Aufbau des Teilberichtes	127
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	127
5.4	Örtliche Strukturen	128
5.5	Friedhofsmanagement	129
5.5.1	Organisation	129
5.5.2	Steuerung	130
5.5.3	Digitalisierung	131
5.6	Gebühren	132
5.6.1	Kostendeckung	132
5.6.2	Trauerhallen	135
5.7	Friedhofsflächen	135
5.7.1	Einflussfaktoren	135
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	137
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	139
5.8	Grün- und Wegeflächen	140
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	140
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	141
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	143
	Kontakt	145

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schöppingen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Schöppingen 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 **Haushaltssituation** der Gemeinde Schöppingen ist gut. Die Gemeinde erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 strukturell ausgeglichene oder fiktiv ausgeglichene Haushalte. Hierdurch konnte sie ihre gute Eigenkapitalausstattung weiter verbessern und liegt bei der Eigenkapitalquote 1 nahe des 3. Viertelwertes. Bei der Eigenkapitalquote 2 liegt die Gemeinde sogar nahe des Maximums. Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern liegen in Schöppingen korrespondierend dazu unterdurchschnittlich. Trotz umfangreicher Investitionstätigkeit zeigt sich bei einigen Vermögensgegenständen ein Reinvestitionsbedarf. Da die Gemeinde ab 2024 durchgehend mit Defiziten und einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit plant, sind Kreditaufnahmen zur Finanzierung der Maßnahmen notwendig, die sich wiederum auf die Gesamtverbindlichkeiten auswirken werden.

Korrespondierend zu den geplanten Kreditaufnahmen empfiehlt die gpaNRW der Gemeinde Schöppingen für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen zu schaffen. Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen hier eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Prüfung der gpaNRW hat ergeben, dass in der Praxis diese Sicherheit und Kontrolle gewährleistet ist, die es nun zu verschriftlichen gilt.

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** regelt die Gemeinde Schöppingen jährlich durch eine Beschlussvorlage. Schöppingen überträgt einwohnerbezogen vergleichsweise wenige investive Ermächtigungen. Die fortgeschriebenen Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu etwas mehr als 62 Prozent in Anspruch genommen. Damit positioniert sich die Gemeinde bis 2022 besser als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. 2023 sinkt der Grad der Inanspruchnahme auf 45 Prozent und erreicht damit eine Positionierung am Median. Die gpaNRW empfiehlt, die Entwicklung in Anlehnung an §13 KomHVO NRW weiter zu beobachten und die geplanten Haushaltsansätze vor Veranschlagung auf ihre Realisierbarkeit hin zu überprüfen.

Die Aufwendungen je Einzahlung für die **Zahlungsabwicklung** sind in Schöppingen leicht über dem Median. Gemessen an den abzuwickelnden Einzahlungen setzt die Gemeinde etwas weniger Personal ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Gemeinde hat in der Zahlungsabwicklung gute Prozesse etabliert und nur eine geringe Anzahl an ungeklärten Zahlungseingängen zu verzeichnen. Auch die Nutzung des E-Payments hat die Gemeinde Schöppingen bereits gut vorangetrieben. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW noch in der Erhöhung des SEPA-Lastschriftanteils und einer Erhöhung der Erfolgsquote bei den Mahnungen.

Auch in der **Vollstreckung** liegen die Aufwendungen je Fall etwas über dem Median. Hauptursache ist hier die Einarbeitungsphase durch die Übergabe des Arbeitsplatzes im Vergleichsjahr, die temporär zu einem höheren Personaleinsatz führte. Der Anteil der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen (Erfolgsquote) liegt in Schöppingen am Median.

Bei der **Gremienarbeit** in der Gemeinde Schöppingen zeigt sich, dass die Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung gut funktioniert. Positiv hervorzuheben sind das effiziente Sitzungsmanagement mit geringer Sitzungshäufigkeit und die papierlose digitale Gremienarbeit. Der Gemeinderat wurde bereits verkleinert. Es besteht eine auffällig hohe Anzahl an gebildeten Ausschüssen und sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind bislang nicht formal geregelt und die Ausschüsse tagen kaum.

Die Gemeinde Schöppingen gewährt den Fraktionen aktuell als Zuwendungen ausschließlich einen jährlichen Pro-Kopf-Betrag je Ratsmitglied. Ein Sockelbetrag je Fraktion wird nicht gezahlt. Damit entspricht das Modell nicht den Vorgaben des Erlasses „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“, der eine ausschließliche Verteilung nach Köpfen als nicht zulässig einstuft. Die Gemeinde Schöppingen hat zugesichert, die Berechnungsgrundlage kurzfristig der Erlasslage anzupassen. Die Gemeinde erfüllt die Vorgaben zur Veröffentlichungspflicht gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz. Um in Krisensituationen handlungsfähig zu bleiben, sollte Schöppingen künftig auch hybride und digitale Gremiensitzungen technisch und formell ermöglichen.

Die Gemeinde Schöppingen hat die relevanten Informationen für eine langfristige Sicherung ihrer Handlungsfähigkeit im Bereich **Personal, Organisation und Informationstechnik** grundsätzlich im Blick, jedoch teils unvollständig dokumentiert. Besonders bei unvorhergesehenen Personalwechseln besteht das Risiko von Wissensverlust. Trotz vorausschauender Personalplanung muss die Gemeinde in den nächsten zehn Jahren einer hohen altersbedingten Fluktuation entgegenzutreten. Die Gemeinde begegnet diesem Wandel mit interkommunaler Zusammenarbeit (z. B. in der IT und Verkehrsüberwachung) und verstärkter Ausbildung eigenen Personals.

Die Abläufe im Personalmanagement sind gut strukturiert und zeigen Wirkung, was sich u. a. in geringer Fluktuation widerspiegelt. Auch im IT-Management bestehen stabile Strukturen durch die Auslagerung an einen Dienstleister in Kombination mit interkommunaler Zusammenarbeit.

Um den zukünftigen Herausforderungen noch aktiver entgegenzutreten und die Effizienz ihres Verwaltungshandelns systematisch steuern zu können, fehlt es in nahezu allen Handlungsfeldern noch an definierten Zielvorgaben. Das Potenzial eines systematischen Prozessmanagements sollte die Gemeinde nutzen, um Wissen zu dokumentieren und gleichzeitig die bereits gut begonnene Digitalisierung weiter voranzutreiben. Mit der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) hat die Gemeinde bereits erste Fortschritte erzielt.

Im **Friedhofswesen** befindet sich die Gemeinde Schöppingen in einer besonderen Situation: Die Gemeinde betreibt zwei kommunale Friedhöfe, wobei der alte Friedhof seit 1996 schrittweise stillgelegt und 2056 endgültig entwidmet wird. Gleichzeitig hat die Gemeinde 1996 mit Beisetzungen auf dem neuen Friedhof begonnen, der künftig der einzige kommunale Friedhof auf dem Gemeindegebiet sein wird. Bestattungen finden ab Sommer 2026 dann nur noch auf dem neuen Friedhof statt. Ein Belegungskonzept für den neuen Friedhof liegt noch nicht vor, jedoch ist ausreichend Fläche vorhanden. Aufgrund der veränderten Bestattungskultur sinkt der Flächenbedarf langfristig. Die Gemeinde erkennt diesen Wandel, verzeichnet im Prüfungszeitraum aber noch vergleichsweise überdurchschnittlich viele Erdbestattungen. Es ist aber auch eine hohe Abwanderung von Sterbefällen zu erkennen. Aktuell wird keine Fachsoftware zur Friedhofsverwaltung genutzt. Sobald im Jahr 2026 erste Grabnutzungsrechte auf dem neuen Friedhof auslaufen wird eine systematische Steuerung zunehmend erforderlich. Es gilt, so genannte Flickenteppiche, die pflegeaufwändig sind, zu vermeiden. Der Kostendeckungsgrad liegt im Friedhofswesen der Gemeinde Schöppingen bei rund 59 Prozent. Der allgemeine Haushalt trägt damit rund 41 Prozent der Friedhofsaufwendungen. Die Vergleichskommunen erreichen Kostendeckungsgrade von durchschnittlich gut 66 Prozent. Die Pflegekosten in der Friedhofsunterhaltung der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich unauffällig, könnten bei Bedarf aber durch eine Überprüfung der Pflegestandards weiter reduziert werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Schöppingen

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. Alle auf die Einwohnerinnen und Einwohner bezogenen Kennzahlen beruhen auf der Datenbasis des Zensus 2011. Die Gemeinde Schöppingen verzeichnet nach den Ergebnissen des Zensus 2022 ca. 3,5 Prozent Bevölkerungszuwachs seit dem Zensus 2011. Auf die gewählten Kennzahlen der gpaNRW mit Einwohnendenbezug hat diese Bevölkerungsentwicklung aufgrund der gewählten Aggregationsebene keine relevanten Auswirkungen bei der interkommunalen Positionierung.

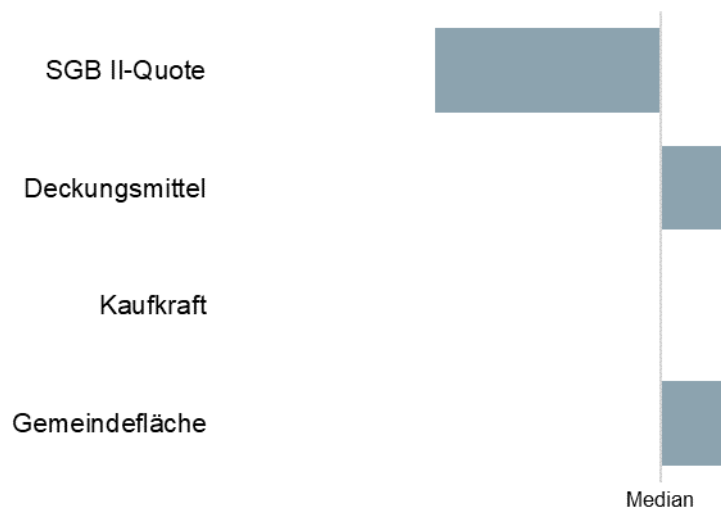
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Schöppingen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln

wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Schöppingen 2024



Die geringe SGB II-Quote wirkt sich entlastend auf die Strukturen in der Gemeinde Schöppingen aus. Ebenso die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde, die über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegen. Diese setzen sich grundsätzlich zusammen aus den wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer) sowie den Schlüsselzuweisungen. Die Gemeinde Schöppingen ist abundant. Das bedeutet, dass sie ihre allgemeinen Deckungsmittel allein aus ihrer Steuerkraft generiert und nicht auf Schlüsselzuweisungen angewiesen ist.

Bei der Kaufkraft liegt die Gemeinde Schöppingen am Median der Vergleichskommunen. Bei diesem Strukturmerkmal greift die gpaNRW auf die Daten der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)² zurück. Die GfK Kaufkraft zeigt die regionale Verteilung des verfügbaren Einkommens der Bevölkerung.

Die Gemeindefläche Schöppingens liegt mit 69 qkm über dem Median von 60 qkm.

Intrakommunaler Vergleich

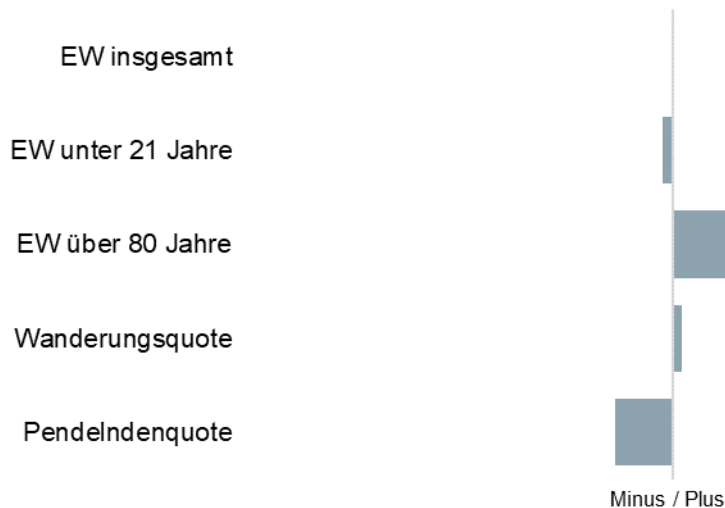
Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. D.h. es gibt keine Veränderungen gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung bzw.

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

² GfK GeoMarketing GmbH, [GfK Kaufkraft Deutschland](#)

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 Schöppingen 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

Die Kennzahlen zur Einwohnendenentwicklung 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.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung ist die Gesamtbevölkerung in Schöppingen stabil geblieben (Eckjahresvergleich 2019 zu 2024). Der Anteil der Personen über 80 an der Gesamtbevölkerung steigt dabei von 5,1 Prozent im Jahr 2019 auf 6,1 Prozent im Jahr 2024 an. Gleichzeitig sinkt der Anteil der U21-Jährigen im selben Zeitraum von 21,6 auf 21,1 Prozent. Bevölkerungszuwachs zeigt sich in Schöppingen im Fünfjahresdurchschnitt durch Zuzüge. Dies drückt sich in einer leicht positiven Wanderungsquote aus. Die Pendelndenquote zeigt an, ob mehr Personen nach Schöppingen einpendeln oder aus der Gemeinde auspendeln, um den Arbeitsplatz aufzusuchen. Der negative Saldo zeigt, dass es in Schöppingen einen erkennbaren Auspendlerüberschuss gibt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle

Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab.

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 auszugleichen³. 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.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁴. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

⁴ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

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 Schöppingen hat die gpaNRW von Juli 2024 bis Juli 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Schöppingen überwiegend das Jahr 2023.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Becker-Walschus
Finanzen	Martina Schneider
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martina Schneider
Gremienarbeit	Karin Hein
Personal, Organisation und IT	Natascha Gräfe
Friedhofswesen	Karin Hein

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert und im Verwaltungsvorstand am 09. Juli 2025 vorgestellt.

Herne, den 13. August 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Friederike Becker-Walschus

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	Das strategische Ziel der Gemeinde Schöppingen liegt in der Förderung des Wachstums der Gemeinde unter Wahrung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Dieses Ziel oder einen Handlungsrahmen hat sie jedoch nicht schriftlich fixiert.	E1	Die Gemeinde Schöppingen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F2	Die Gemeinde Schöppingen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schöppingen bisher nicht schriftlich geregelt.	E2	Die Gemeinde Schöppingen 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 Schöppingen verfolgt ihre Forderungen strukturiert. Allerdings erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen. Hier besteht noch Optimierungsbedarf.	E1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.
Gremienarbeit			
F1	Die Gemeinde Schöppingen hat mehr Fachausschüsse eingerichtet als die Vergleichskommunen. Auch die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger liegt am Maximalwert.	E1.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte überlegen, ob sie gleichgelagerte Themengebiete zusammenführen kann, um die Zahl der freiwilligen Ausschüsse zu reduzieren. Die Ausschussstruktur kann der Verwaltungsstruktur angepasst werden.
		E1.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse in Form einer Zuständigkeitsordnung festschreiben.
F2	Die Gemeinde Schöppingen hat in ihrer Hauptsatzung einen deutlich zu niedrigen Regelstundensatz für den Verdienstausfall festgeschrieben. Zudem fehlt eine Regelung hinsichtlich der Erstattung der Fahrkosten.	E2.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte den Regelstundensatz für den Verdienstausfall mindestens auf den Mindestlohn anheben.
		E2.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung in die Hauptsatzung entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Schöppingen erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E3.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zahlung der Fraktionszuwendungen kurzfristig an die Erlasslage anpassen und den Fraktionen zusätzlich zum Betrag je Fraktionsmitglied auch einen Sockelbetrag je Fraktion gewähren. So wird sichergestellt, dass die Zahlung der Fraktionszuwendungen der Erlasslage entspricht.
		E3.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.
F4	Die Gemeinde Schöppingen hat keine technischen oder formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Schöppingen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Schöppingen hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen, fehlen jedoch in einigen Bereichen noch Dokumentationen und verbindliche Vorgaben, die sich an den Zielen der Politik und Verwaltungsführung ausrichten.	E1.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte alle Stellen sukzessive beschreiben und ein Kompetenzkataster erstellen, um ihre Personalplanung noch besser zu unterstützen. Hieraus kann sie die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten und eine solide Grundlage für Stellenbewertungen erhalten.
		E1.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele sowie Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.
		E1.3	Um ihre Handlungsfähigkeit sicherzustellen sollte die Gemeinde Schöppingen die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen aktiv vorantreiben. Diese können dann wie geplant als Grundlage für die weitere Digitalisierung der Verwaltung und für den Aufbau eines Wissensmanagements genutzt werden.
		E1.4	Die Gemeinde Schöppingen sollte die bereits getroffenen Einzelregelungen in einer IT-Sicherheitsrichtlinie zusammenfassen und ein Notfallkonzept verschriftlichen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Schöppingen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Sie sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt verstärkt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit und durch lange Einarbeitungszeiten.	E2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste insbesondere durch nicht planbare Fluktuationen zu vermeiden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Arbeitsabläufe im Personalmanagement hat die Gemeinde Schöppingen überwiegend gut strukturiert. Es bestehen noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeiten zu verbessern, z.B. beim Wissenstransfer oder durch den Einsatz eines systematischen Bewerbungsmanagements.	E3.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte für sich abwägen, bei der Personalgewinnung ihr Personalmanagement durch ein System zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch effizienter ablaufen können.
		E3.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.
F4	Die Gemeinde Schöppingen ist im IT-Management grundsätzlich gut aufgestellt und hat ein gutes Anforderungs- und Störungsmanagement etabliert. Optimierungspotential bieten die noch ausbaufähigen Steuerungs- und Controllingmöglichkeiten.	E4.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungs- und Lizenzmanagement regelmäßig auswerten, um die IT-Steuerung noch zu verbessern.
		E4.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Schöppingen arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Schöppingen für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F2	Die Friedhofsverwaltung wird nicht durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Derzeit erfolgt die Datenverarbeitung und Auswertung über seitens der Gemeinde erarbeitete Office-Dokumente. Verbesserungspotenzial stellt sich im Hinblick auf den Einsatz einer Fachsoftware und die Anbindung eines digitalen Grünflächeninformationssystems dar.	E2	Die Gemeinde Schöppingen sollte im Interesse der Steuerungsunterstützung sowohl eine Friedhofsfachsoftware implementieren als auch diese mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.
F3	Die Gemeinde Schöppingen erreicht nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad. Die Gebühren werden alle drei Jahre neu kalkuliert.	E3	Die Gemeinde Schöppingen sollte aufgrund der deutlichen Unterdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen. Eine jährliche Gebührenkalkulation bei der Erstellung des Jahresabschlusses unterstützt die Stabilität der Gebühren.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Friedhöfe der Gemeinde Schöppingen verfügen über auffällig viel unbelegte Bestattungsfläche. Die Grün- und Wegefläche nimmt hingegen nur einen geringen Teil der gesamten Friedhofsfläche in Anspruch.	E4	Um die Belegung der Bestattungsfläche wirtschaftlich auszurichten, sollte die Gemeinde zunächst notwendige Datengrundlagen schaffen. Ein fundiertes Flächenmanagement wird künftig eine bedarfsgerechte und kostengünstige Bewirtschaftung des weitergeführten kommunalen Friedhofs unterstützen.
F5	Die Gemeinde Schöppingen orientiert sich hinsichtlich der Kosten je qm für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung am Median. Pflegestandards sind nicht definiert.	E5	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Pflegestandards bezogen auf die Grün- und Wegeflächen analysieren und soweit möglich senken.

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 Aspekte⁵ 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 Besonderheiten⁶ 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 Schöppingen nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

⁵ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkdb.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

⁶ 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)

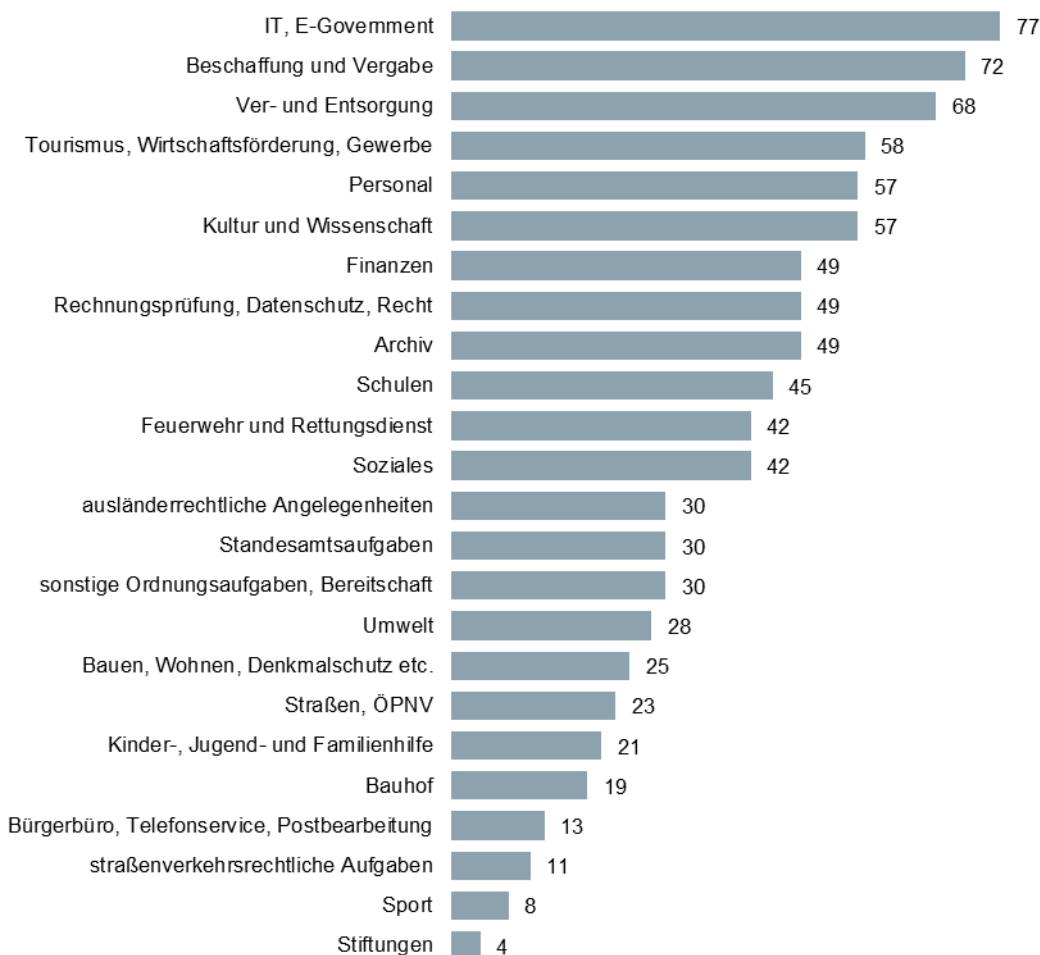
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

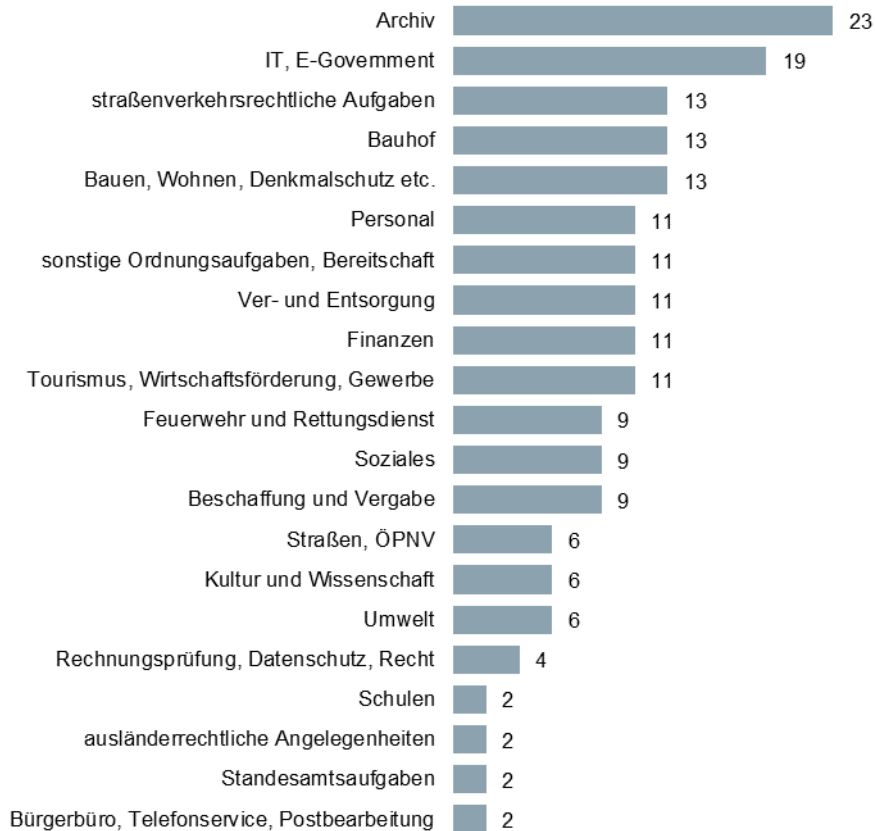


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Beschaffung und Vergabe sowie IT und E-Government.

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



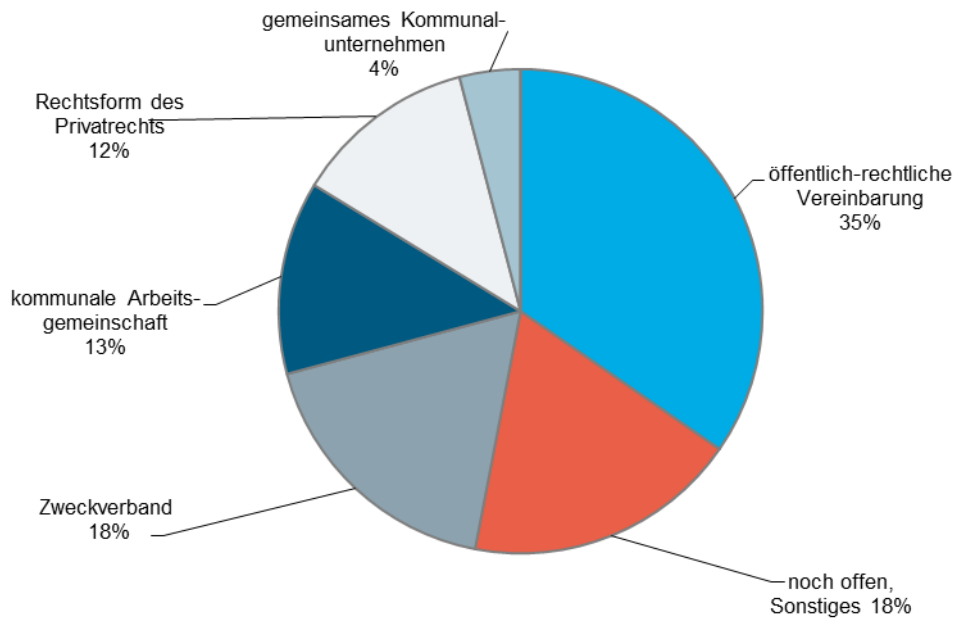
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

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 Rechtsformen⁷.

⁷ 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

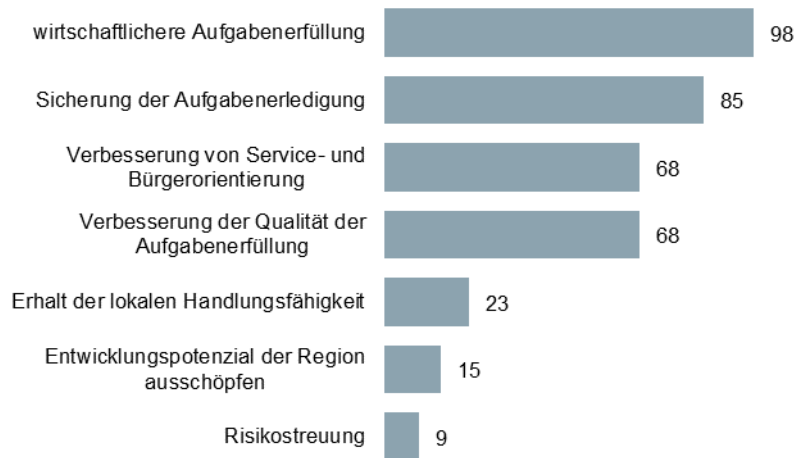


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte 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 händeringend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

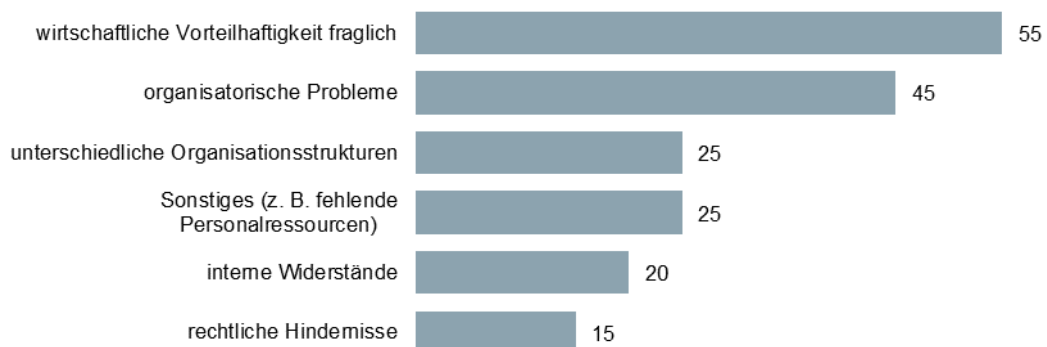


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

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 Schöppingen 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 Schöppingen ist gut. Die Gemeinde erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 strukturell ausgeglichene bzw. fiktiv ausgeglichene Haushalte. Auch die Ausgleichsrücklage kann durch die Jahresüberschüsse weiter gestärkt werden und ihrer Pufferfunktion zur Risikovorsorge nachkommen. Ab 2024 plant die Gemeinde Schöppingen dagegen durchgehend mit Defiziten.

Die Gemeinde Schöppingen konnte durch die positiven Jahresabschlüsse ihr **Eigenkapital** kontinuierlich steigern. Im interkommunalen Vergleich der großengleichen Kommunen (Einwohner/Einwohnerinnen bis 10.000) gehört Schöppingen zu den Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 2 positioniert sich mit 82,24 Prozent nahe des Maximums. Die geplanten Defizite würden das Eigenkapital deutlich mindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** in Schöppingen sind seit Jahren volatil mit sinkender Tendenz. Im interkommunalen Vergleich gehört Schöppingen zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten. In den letzten Jahren hat die Gemeinde Schöppingen verstärkt in ihr Gebäudevermögen investiert. Die Altersstruktur der Brücken und Ganztagschulen ist un- ausgeglichen, hier besteht Handlungsbedarf. Dies lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen, welche die Gemeinde bereits im Blick hat und in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Auch Schöppingen hat **corona- und kriegsbedingte Auswirkungen** zu tragen. Allerdings waren diese eher gering und führten nur 2020 zu einer Belastung des Haushaltes in Höhe von 36.482 Euro. Bereits 2021 hat die Gemeinde die Bilanzierungshilfe in voller Höhe gegen das Eigenkapital (allgemeine Rücklage) verrechnet.

Die Gemeinde Schöppingen konnte in den vergangenen Jahren ihre Ausgleichsrücklage stärken und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit Blick auf die Zukunft Unwägbarkeiten. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren bleibt damit für die Gemeinde weiterhin schwierig.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** regelt die Gemeinde Schöppingen jährlich durch eine Beschlussvorlage. Schöppingen überträgt einwohnerbezogen vergleichsweise wenige investive Ermächtigungen. Die Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu etwas mehr als 62 Prozent in Anspruch genommen.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen auch beim **Kredit- und Anlagemanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Prüfung der gpaNRW hat ergeben, dass in der Praxis diese Sicherheit und Kontrolle gewährleistet ist. Der Gemeinde wird dennoch empfohlen für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen zu 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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 des NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Die Gemeinde Schöppingen hat in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der geringen Verschuldung besteht aktuell noch kein größerer Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Die für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse sollte die Gemeinde beobachten, um rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen zu können.

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 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Schöppingen 2017 bis 2025

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2025	bekannt gemacht			HPI

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

** Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die **Gemeinde Schöppingen** hat noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Ab 2019 macht Schöppingen von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Der letzte Beteiligungsbericht stammt aus 2019.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Schöppingen unterliegt keinen haushaltsrechtlichen Maßnahmen. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Gemeinde ausgeglichen. In fünf von sieben Jahren kann Schöppingen einen Jahresüberschuss generieren. Die Planung ab 2024 sieht dagegen durchgängig Defizite vor.

Haushaltsstatus Schöppingen 2017 bis 2025

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt		X	X		X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X			X				X	X

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

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Schöppingen in Tausend Euro 2023 bis 2028

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.651	-490	-1.764	-431	-1.598	-1.619
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	9.857	9.367	7.603	7.172	5.574	3.955
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00.	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	22.355	22.355	22.355	22.355	22.355	22.355
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,52	5,56	1,44	5,41	5,80

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die Planung der Gemeinde Schöppingen sieht in den Jahren 2024 bis einschließlich 2028 durchgängig Jahresdefizite vor. Die bis zum Ende der mittelfristigen Planung vorgesehenen Defizite können durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Die Gefahr, innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Finanzplanung ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen zu müssen, besteht derzeit nicht.

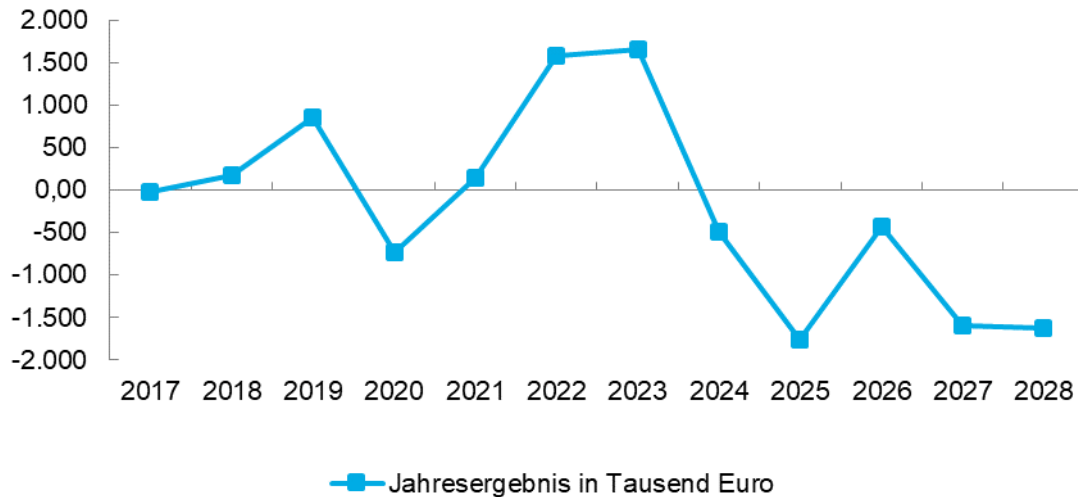
Die Gemeinde Schöppingen hat lediglich im Jahr 2020, gemäß NKF-CUIG⁸, von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Nach dem NKF-CUIG steht den Kommunen gemäß § 6 Abs. 2 im Jahr 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig ausübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Schöppingen hat die Ausbuchung bereits 2021 vorgenommen.

⁸ 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)

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Schöppingen kann im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 überwiegend Jahresüberschüsse generieren. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

Jahresergebnisse Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichts.

Das Jahresergebnis ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG wird in der obigen Grafik nicht dargestellt, da es lediglich das Jahr 2020 betrifft und mit 36.482 Euro eher gering ausfällt. Zudem hat die Gemeinde die Bilanzierungshilfe bereits 2021 gegen das Eigenkapital (allgemeine Rücklage) ausgebucht.

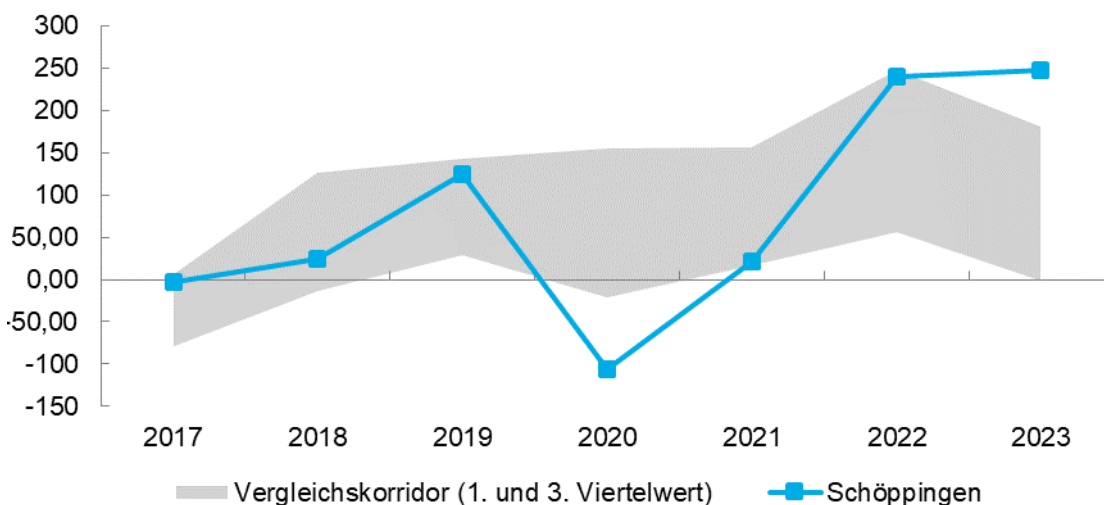
Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 (IST) kann die Gemeinde Schöppingen, trotz Defiziten in den Jahren 2017 und 2020, insgesamt 3,61 Mio. Euro erwirtschaften und damit die Ausgleichsrücklage stärken. Die Haushaltsplanung sah im selben Zeitraum in Summe Defizite in Höhe von 5,99 Mio. Euro vor. Die tatsächlichen Ergebnisse führen zu einer Ergebnisverbesserung von 9,60 Mio. Euro. Maßgeblich beeinflusst werden die Jahresergebnisse von der Konjunktur- und Wirtschaftslage.

Der wesentliche Anteil der Ertragssteigerungen ist auf Steuern und allgemeine Abgaben, hier die Gewerbesteuer und den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, zurückzuführen. Teilweise sind auch die sonstigen Erträge für die Ertragsverbesserung verantwortlich. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. Gleichzeitig fallen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen regelmäßig geringer aus als geplant.

Das im Betrachtungszeitraum schlechteste Jahresergebnis erzielt die Gemeinde 2020 mit minus 0,73 Mio. Euro (ohne außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG beträgt das Defizit 0,76 Mio. Euro). Die Corona-bedingten Einbrüche bei der Gewerbesteuer konnten durch die Gewerbesteuerausgleichszahlung nicht gänzlich kompensiert werden.

Interkommunal verglichen sind die Kennzahlen „Jahresergebnis je Einwohnerin bzw. Einwohner“, sowie „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG“ der Gemeinde Schöppingen volatil. So liegt das Jahresergebnis 2020 im interkommunalen Vergleich unterhalb des 1. Viertelwertes, 2023 über dem 3. Viertelwert. Die restlichen Jahre kann sich Schöppingen im Bereich des Median positionieren.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2017 bis 2023

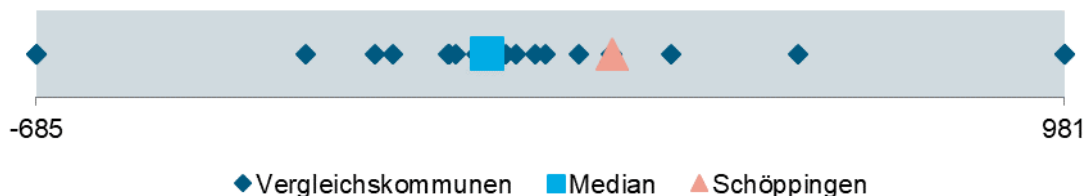


* Einwohnerin bzw. Einwohner

Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Kommunen zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

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

In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Grund- und Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro	248	-962	-65,76	4,49	141	501	25

Die Planung der Haushaltsjahre 2024 und 2025 sieht Steigerungen insbesondere bei den Transferaufwendungen vor. Maßgeblich sind hier die Steigerung bei der Kreis- und der Jugendamtsumlage. So plant Schöppingen für die Kreisumlage 2025 aufgrund der Berechnungssystematik und der Steigerungen beim Umlagesatz wie auch bei der Umlagegrundlage seitens des Kreises Borken mit einer Steigerung von 16,79 Prozent gegenüber 2024. Gleichzeitig plant die Gemeinde für 2024 deutlich geringere Erträge bei der Gewerbesteuer im Vergleich zu 2023 ein. Ab 2025 geht Schöppingen von einer verbesserten Konjunktur aus und plant wieder deutlich höhere Gewerbesteuererträge ein. Zudem plant die Gemeinde ab 2026 geringere Aufwendungen bei den Transferaufwendungen. Die ordentlichen Erträge verändern sich in der mittelfristigen Planung bis 2028 gegenüber 2025 minimal.

Die Gemeinde Schöppingen hat ihre Hebesätze zuletzt im Jahr 2018 angepasst. Mit den gewählten Hebesätzen positioniert sie sich wie folgt:

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

	Schöppingen	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	209	289	303	339	259
Grundsteuer B	413	531	604	552	501
Gewerbesteuer	411	432	453	444	416

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen <10.000 Einwohner, *** GFG 2023

Die Grundsteuerreform 2025 ermöglicht die Differenzierung zwischen Wohn- und Gewerbeimmobilien, hierauf hat die Gemeinde verzichtet. Auch Hebesatzänderungen hat die Gemeinde für 2025 nicht vorgesehen.

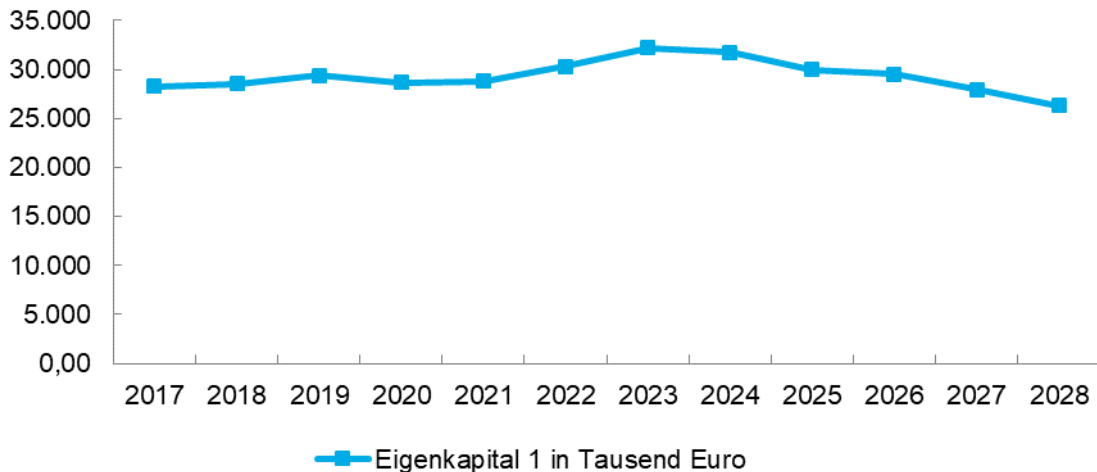
Die Hebesätze der Gewerbesteuer, sowie der Grundsteuer A und B der Gemeinde Schöppingen liegen seit vielen Jahren weit unter den fiktiven Hebesätzen des GFG. Bisher hat die Gemeinde auch mit niedrigen Hebesätzen positive Jahresergebnisse erreicht. Die dadurch geringeren Steuererträge nimmt die Gemeinde bewusst in Kauf. Letzteres gilt auch für die zu zahlende allgemeine Kreis- und Jugendamtsumlage. Hier wird Schöppingen eine höhere Steuerkraft unterstellt und angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist. Schlüsselzuweisungen des Landes sind aufgrund der vorliegenden Abundanz der Gemeinde Schöppingen nicht vereinbart worden. Ausnahme bildet hier lediglich das Jahr 2021.

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 Schöppingen ist sehr gut. Aufgrund der positiven Entwicklung der vergangenen Jahre steigt das Eigenkapital. Die geplanten Defizite bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kann die Gemeinde durch die Ausgleichsrücklage decken.

Eigenkapital Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den Tabellen 5 und 6 der Anlage dieses Teilberichts.

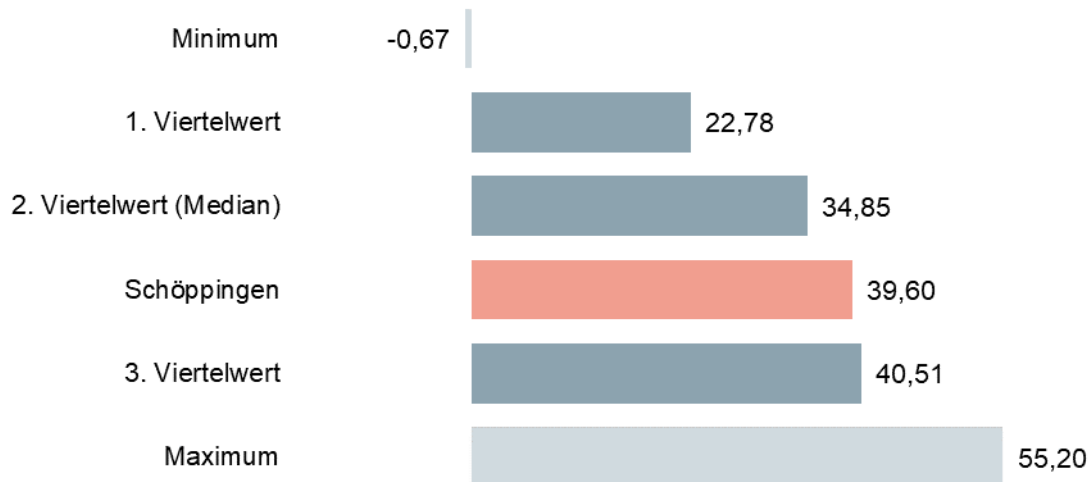
Die, mit Ausnahme der Jahre 2017 und 2020, durchweg positiven Jahresergebnisse, zuzüglich der allgemeinen Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 KomHVO NRW, haben das Eigenkapital der Gemeinde Schöppingen von 2017 bis 2023 um 3,61 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2023 hat es einen Stand von 32,21 Mio. Euro. Ab 2024 plant die Gemeinde Schöppingen ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Gemeinde daher von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt 5,89 Mio. Euro aus. Die vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gemäß § 6 Abs. 2 NKF-CUIG in Höhe von 36.482 Euro gegen die allgemeine Rücklage hat Schöppingen bereits 2021 vorgenommen.

Durch die positive Entwicklung der Ausgleichsrücklage bis 2023, welche sich auch in der Kennzahl „Ausgleichsrücklage je Einwohnerin bzw. Einwohner“ (siehe Tabelle auf der Folgeseite) widerspiegelt, konnte die Gemeinde in den vergangenen Haushaltsjahren ein ausreichend großes Polster erwirtschaften. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Gemeinde Schöppingen nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁹ bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die Ge-

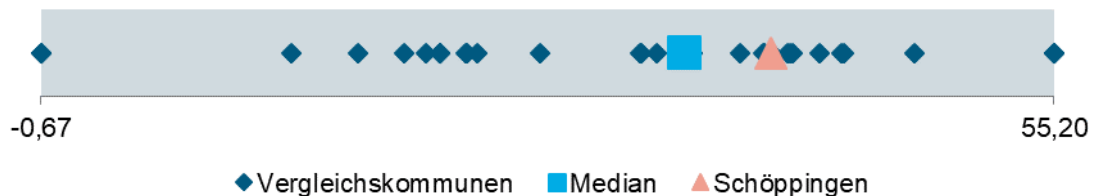
⁹ Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 Go NRW im Rahmen des 3. NKFVG verkündet am 15.03.2024

fahr einer mittelfristigen Überschuldung ist ebenfalls nicht absehbar. Dennoch ist der dargestellte Eigenkapitalverzehr unverkennbar. Die Entwicklung der Fehlbetragsquoten muss daher in den nächsten Jahren deutlich im Fokus stehen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Schöppingen verfügt im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 über eine Eigenkapitalquote 1 im Bereich des 3. Viertelwertes.

Die Eigenkapitalquoten 2 (Eigenkapitalquote 1 plus Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen) positionieren sich im gesamten Betrachtungszeitraum sogar noch besser. Hier nähert sich die Gemeinde Schöppingen dem Maximalwert. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben eine niedrigere Eigenkapitalquote 2.

In den Vergleichsjahren 2017 bis 2023 steigt das Eigenkapital insgesamt um 13,9 Prozent an. Die Eigenkapitalquote sinkt dagegen um 2,97 Prozentpunkte. Dies ist bedingt durch die gleichzeitig gestiegene Bilanzsumme, welche sich im Betrachtungszeitraum um 22,4 Prozent erhöht.

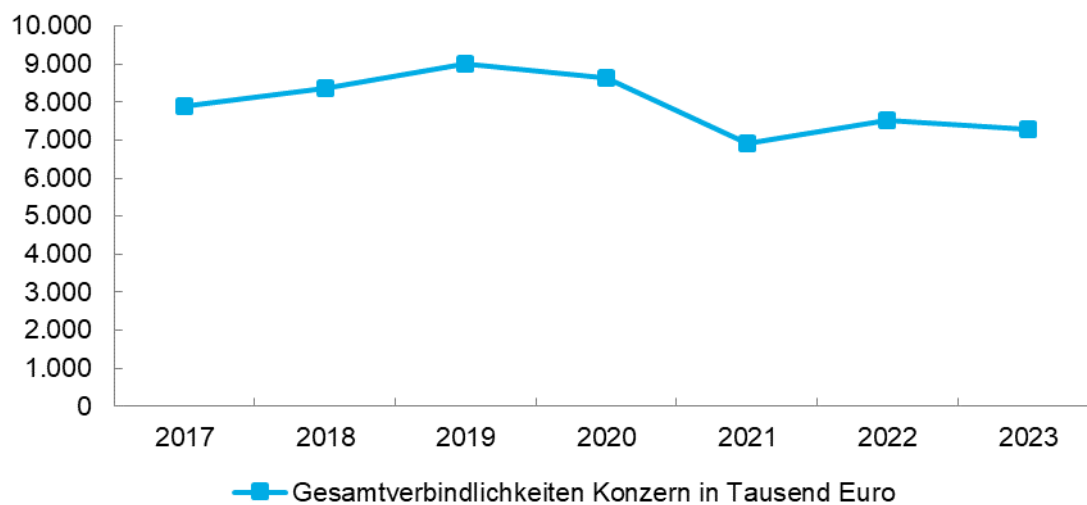
Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	39,60	-7,93	21,71	32,84	39,87	54,71	29
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	82,24	40,50	61,44	69,64	72,77	83,09	29
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	82,24	36,21	60,62	69,26	71,97	82,72	29
Ausgleichsrücklage je EW	1.482	0,00	533	827	1.306	2.433	29

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2023



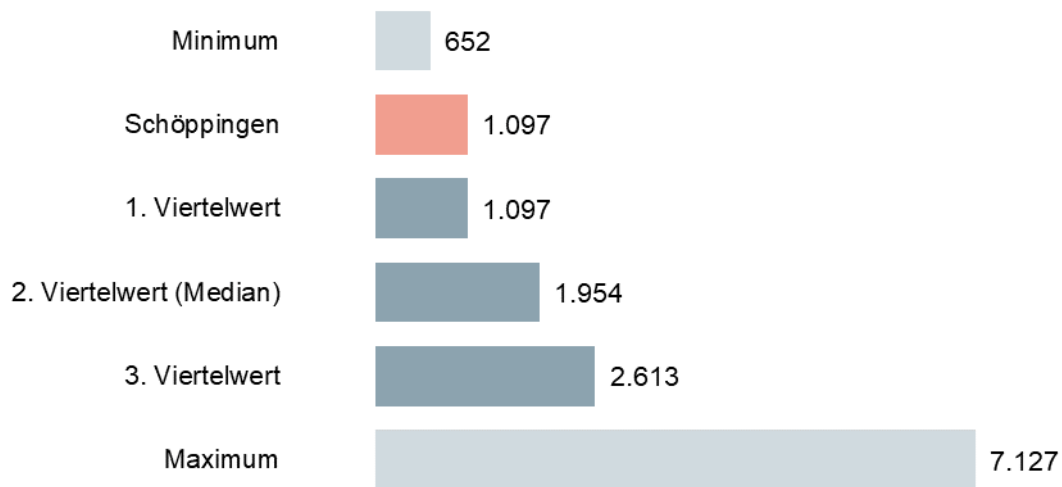
Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten Konzern stehen in der Tabelle 7 in der Anlage dieses Teilberichts.

Für die Jahre 2017 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen des Eigenbetriebes Abwasserwerk unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

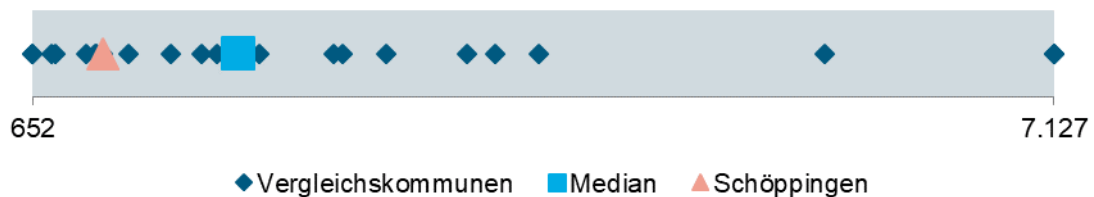
Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzern **Schöppingen** sind im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 um 0,61 Mio. Euro auf 7,29 Mio. Euro gesunken. Hauptsächlich sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, diese konnten seit 2019 abgebaut werden. Bei dem Eigenbetrieb Abwasserwerk sind im gleichen Zeitraum die Verbindlichkeiten marginal angestiegen. Der Anteil des Kernhaushaltes an den Gesamtverbindlichkeiten beläuft sich 2023 auf rund 57 Prozent.

Bezogen auf den Einwohner bzw. die Einwohnerin ergibt sich für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern für das Jahr 2023 folgende Positionierung:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023

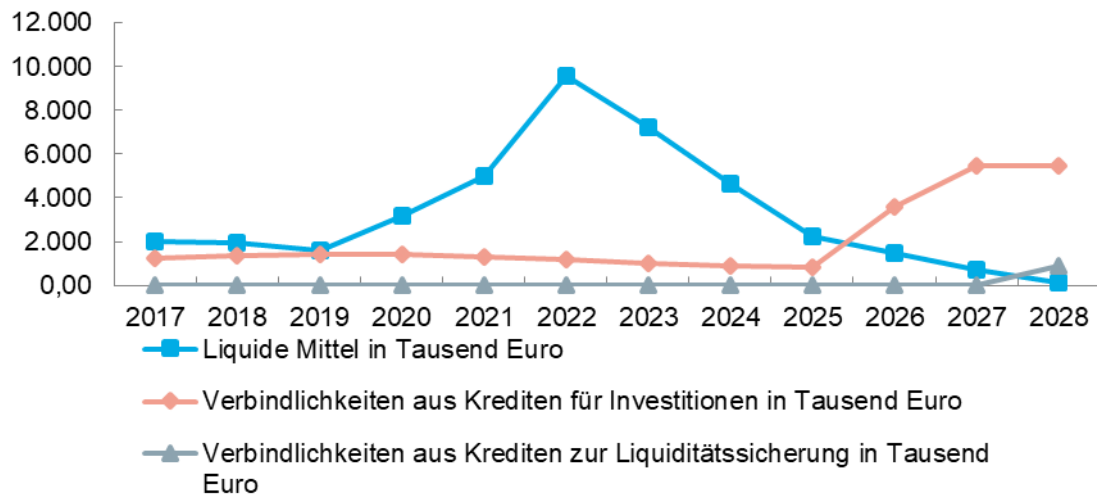


In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Schöppingen haben sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 um rund eine Mio. Euro auf 4,13 Mio. Euro verringert. Den überwiegenden Anteil der Verbindlichkeiten machen die erhaltenen Anzahlungen (bis 2021 noch unter sonstigen Verbindlichkeiten verbucht) aus, diese bestimmen auch zum Großteil die Entwicklung der Verbindlichkeiten über den Betrachtungszeitraum. Die erhaltenen Anzahlungen der Gemeinde Schöppingen unterliegen großen Schwankungen. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um Zuwendungen aus den Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehropauschalen. 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 Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der Tabelle 9 der Anlage dieses Teilberichts.

Die Gemeinde Schöppingen weist zum 31. Dezember 2023 liquide Mittel von 7,25 Mio. Euro aus. Im gesamten Prüfzeitraum bis 2023 ist es Schöppingen gelungen ihre liquiden Mittel aufzustocken. 2019 betrug die liquiden Mittel noch 1,99 Mio. Euro. Verrechnet man die liquiden Mittel 2023 mit der geplanten Änderung der eigenen Finanzmittel, werden diese bis 2028 nahezu aufgebraucht sein. Hauptsächlich sind die ab 2024 durchgehend negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit, wofür die Gemeinde zum Ausgleich ihre liquiden Mittel nutzen will. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten sieht die Planung einmalig für 2028 vor.

Die Verbindlichkeiten für Investitionen konnte die Gemeinde Schöppingen, nach einem leichten Anstieg in den Jahren 2019 und 2020, um 0,26 Mio. Euro auf knapp eine Mio. Euro verringern. Ihre Investitionsmaßnahmen hat Schöppingen in den Jahren 2017 bis 2023 maßgeblich aus eigenen Mitteln finanzieren können. Die Verbindlichkeiten enthalten Kredite in Höhe von 334.460 Euro aus dem Programm „Gute Schule 2020“. Aus demselben Programm stammen die Liquiditätskredite in Höhe von 7.615 Euro. Das Land Nordrhein-Westfalen trägt hierfür die Zins- und Tilgungsleistungen in voller Höhe. Weitere Kredite zur Liquiditätssicherung sowie für Investitionen musste Schöppingen im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 nicht aufnehmen. Erst 2026 und 2027 plant die Gemeinde Schöppingen ihren investiven Finanzierungsbedarf vor allem durch die Aufnahme von Investitionskrediten zu decken. Auch die Aufnahme von Liquiditätskrediten in Höhe von 0,9 Mio. Euro wird 2028 notwendig, um die laufenden Zahlungsverpflichtungen einhalten zu können.

1.4.4.2 Vermögen

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden.

Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

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

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Schöppingen in Höhe von 56,91 Mio. Euro Ende 2023 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (23,61 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (21,52 Mio. Euro). Die Gemeinde hat seit 2019 laufend in die Gebäude investiert, was sich besonders im Bereich der sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude zeigt. Insgesamt hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 69,97 Prozent an der Bilanzsumme.

Grundsätzlich hält die Gemeinde Schöppingen ihr bestehendes Anlagevermögen durch Instandsetzungen, Sanierungen oder Ersatzbauten in einem verkehrssicheren und ordentlichen Zustand. Dafür spricht auch die Investitionsquote, die im Betrachtungszeitraum zwischen 56,44 und 236 Prozent liegt. Insgesamt sind die Bemühungen der Gemeinde, dem Substanzverlust entgegenzuwirken, erkennbar. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden. Wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Darüber hinaus plant die Gemeinde auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände.

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW zusammenfassend festgestellt, dass bei den Hallen, den Bürgerhäusern sowie den Verwaltungsgebäuden aus bilanzieller Sicht ein Handlungsbedarf besteht. Die Gemeinde hat dies auch erkannt und in der Vergangenheit das Rathaus umgebaut. Bereits 2018 hat die Gemeinde im Rahmen des REGIONALE-Projektes „Kraftwerk Künstlerdorf“ die „Kulturhalle Künstlerdorf“ umgesetzt. Unproblematisch waren die Schulen sowie die Feuerwehrgerätehäuser. Im Bereich der Schulen ist für 2025 der Neubau der OGS geplant. Das soll die Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder gewährleisten. Daneben plant Schöppingen unter anderem auch Maßnahmen zur Vermeidung von Starkregenschäden ein.

Das Straßenvermögen wies bei der letzten überörtlichen Prüfung einen Anlagenabnutzungsgrad von rund 50 Prozent auf. Hier sieht die Gemeinde keinen hohen Handlungsbedarf. Aktuelle Inventurergebnisse liegen nicht vor. Bei den Brückenbauwerken bewertet Schöppingen die Lage mit befriedigend. Grundlage der Einschätzung sind regelmäßige Prüfungen.

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

- ➔ Die Gemeinde Schöppingen verausgabt die geplanten, fortgeschriebenen Investitionsmittel im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 zu durchschnittlich 63 Prozent. Größtenteils waren bereits die Haushaltsansätze ausreichend. Der Gemeinde gelingt es vergleichsweise gut das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen.
- ➔ Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen regelt die Gemeinde Schöppingen jährlich mit einer Beschlussvorlage.

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 Schöppingen**, hier der Bürgermeister, regelt dabei mit Zustimmung des Rates die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragung in Form einer Beschlussvorlage. Diese beinhaltet auch eine genaue Auflistung der Übertragungen.

Ermächtigungen für Auszahlungen aus Investitionstätigkeit bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Ermächtigungsübertragungen können dabei maximal bis zur Höhe des Haushaltsansatzes und grundsätzlich nur auf dem gleichen Sachkonto im Haushaltsplan des neuen Haushaltsjahres fortgeschrieben werden.

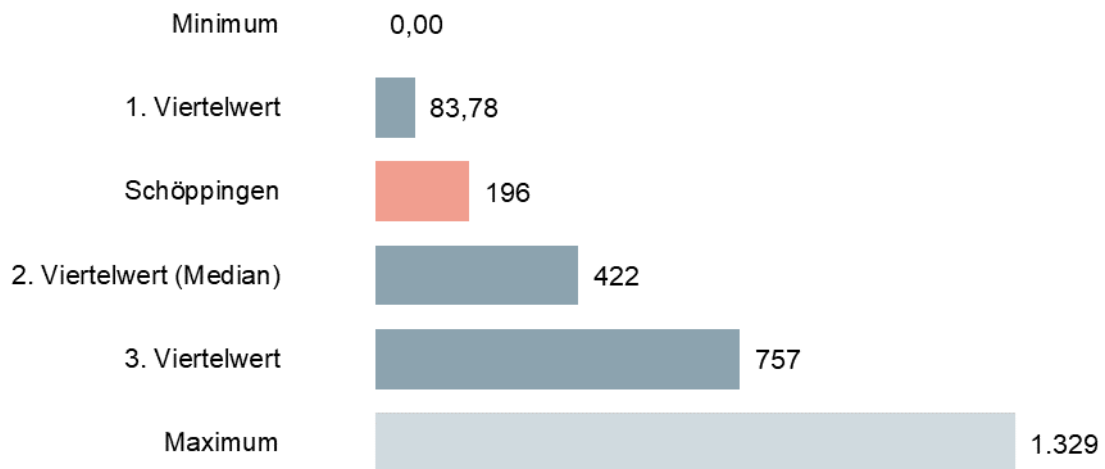
Investive Auszahlungen Schöppingen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.563	5.196	3.968	3.419	6.613
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	783	2.474	1.545	1.269	1.302
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	10,35	47,62	38,93	37,11	19,70
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.346	7.670	5.513	4.687	7.915
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	9,38	32,26	28,02	27,06	16,45
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.025	5.560	3.830	3.072	3.560
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	60,21	72,49	69,48	65,54	44,98

Im Bereich der investiven Auszahlungen schwanken sowohl die Haushaltsansätze als auch die Ermächtigungsübertragungen. Allerdings waren bereits die Haushaltsansätze, Ausnahme 2020, ausreichend um die Auszahlungen zu decken. Schöppingen überträgt 2023 z.B. Ermächtigungen für die Erweiterung der Sekundarschule (320.000 Euro), den Ankauf von Gebäuden für den sozialen Wohnungsbau (100.000 Euro) sowie die Erschließung des Baugebiets „im Winkel“ (193.104 Euro). Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen übertragen im Betrachtungszeitraum höhere investive Auszahlungsermächtigungen je Einwohnerin bzw. Einwohner.

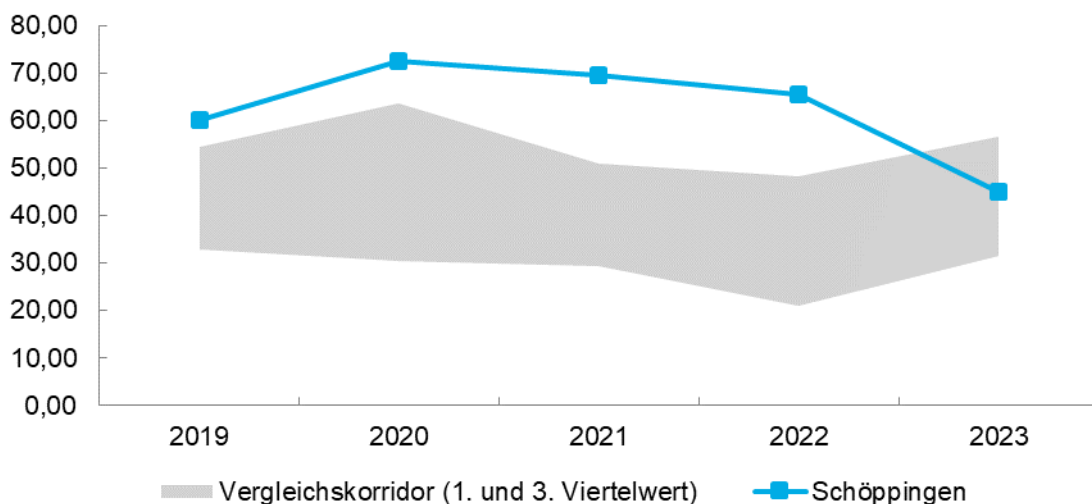
Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2023 mit 27 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je EW in Euro



Die Gemeinde Schöppingen nimmt ihre Auszahlungsermächtigungen sehr unterschiedlich in Anspruch. Allerdings erreicht sie im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Grad der Inanspruchnahme. Im interkommunalen Vergleich bewegt sich die Gemeinde hier im Bereich des 3. Viertelwertes. Insgesamt liegt Schöppingen in den Jahren 2019 bis 2022 deutlich näher an den Planungen, die sich aus dem fortgeschriebenen Ansatz (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) ergaben, als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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



Die Tabelle 10 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 Schöppingen wie auch viele andere Kommunen nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen.

Gerade bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Daneben führen insbesondere unvorhergesehene Ereignisse dazu, dass Zeitpläne nicht eingehalten werden können oder Prioritäten anders gesetzt werden müssen. Eine direkte Einflussnahme ist den Kommunen oft nicht möglich. Die Gemeinde Schöppingen sollte dennoch ihre Grundsätze für die Planung der investiven Auszahlungen überprüfen, um die Aussagekraft der Investitionsplanung nach Möglichkeit zu verbessern.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

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

Eine Kommune sollte 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 Schöppingen 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	979
davon „Gute Schule 2020“	334
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	7,62
davon „Gute Schule 2020“	7,62
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	6
Anzahl Kreditgeber	3

Die **Gemeinde Schöppingen** verfügt über niedrige Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Schöppingen hat seit den neunziger Jahren – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Diese sind vom Land vorgegeben und für die Gemeinde zins- und tilgungsfrei. Das Hauptaugenver-

merk der Gemeinde liegt auf der Kreditvermeidung. Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das gemeindliche Portfolio sechs Kredite, davon vier aus „Gute Schule 2020“. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite sind nicht enthalten. Für die kommenden Haushaltsjahre plant die Gemeinde Kreditaufnahmen zur Investitionsfinanzierung.

Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Gemeinde Schöppingen dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz städtischer Kreditentscheidungen. Vor dem Hintergrund ihrer bisher überschaubaren Kreditaktivität hat sie entsprechende Regelungen, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie, bisher nicht für erforderlich gehalten. Auch wenn die Gemeinde zurzeit nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen ist, kann sich ein Bedürfnis zur Finanzierung über Kreditaufnahme kurzfristig ergeben. Schöppingen sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen. Dies gilt auch dann, wenn die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten auch künftig ausschließlich sicherheitsorientiert agieren will.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Schöppingen verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Schöppingen gehören.
- Die Gemeinde 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 Schöppingen 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 mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte Schöppingen regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Schöppingen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Schöppingen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann¹⁰. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet¹¹.

1.5.2.2 Anlagemanagement

➔ Feststellung

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

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

Geldmittel und -anlagen Schöppingen zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	7.254
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro*	2,91

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

¹¹ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022

Kennzahlen	
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.357
davon Anteile am kvw Versorgungsfonds (Kommunale Versorgungskasse Westfalen Lippe) in Tausend Euro	1.357
Ausleihungen**	530

*Kurswert von unentgeltlich überlassenen Aktien der RWE AG, im Rahmen der Übernahme der ehem. VEW AG durch die RWE AG.

**gegebene Darlehen zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus von rund 30.000 Euro und eine Ausleihung an das Sondervermögen Abwasserwerk 0,5 Mio. Euro

Die **Gemeinde Schöppingen** hält überschüssige Liquidität auf den Geschäftskonten. Jährlich werden Anteile am kvw-Versorgungsfonds erworben. Weitere Anlageinstrumente, wie z.B. festverzinsliche Termingelder, wurden und werden nicht genutzt. Trotz geringer Anlageaktivität sollte die Gemeinde strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente der Rat zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.¹²

→ Empfehlung

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

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

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

- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Schöppingen 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 Schöppingen 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 Wertpapierhandelsgesetz¹³ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Schöppingen 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 Schöppingen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

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

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Das strategische Ziel der Gemeinde Schöppingen liegt in der Förderung des Wachstums der Gemeinde unter Wahrung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit. Dieses Ziel oder einen Handlungsrahmen hat sie jedoch nicht schriftlich fixiert.	42	E1	Die Gemeinde Schöppingen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	43
F2	Die Gemeinde Schöppingen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Schöppingen bisher nicht schriftlich geregelt.	44	E2	Die Gemeinde Schöppingen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.	45

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Schöppingen 2016	Schöppingen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	110	108	77,50	97,95	101	106	128	26
Eigenkapitalquote 1	42,9	39,60	-0,67	22,78	34,85	40,51	55,20	29
Eigenkapitalquote 2	86,0	82,24	40,50	61,44	69,64	72,77	83,09	29
Fehlbetragsquote	./.	k. A	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	37,2	29,03	18,14	28,50	32,34	40,59	49,53	29
Abschreibungsintensität	11,3	11,33	6,42	8,24	9,37	11,12	14,43	24
Drittfinanzierungsquote	73,2	77,48	39,54	54,74	67,35	76,83	86,43	23

Kennzahlen	Schöppingen 2016	Schöppingen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionsquote	174	188	90,70	133	157	204	466	28
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	100	107	65,65	87,26	97,23	105	116	28
Liquidität 2. Grades	270	263	8,02	56,36	88,12	264	942	28
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	4,0	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,8	3,99	1,73	5,59	7,67	11,57	28,41	28
Zinslastquote	0,4	0,04	0,01	0,14	0,38	0,98	3,25	26
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	64,9	72,11	45,88	52,75	60,47	66,30	78,08	23
Zuwendungsquote	9,3	10,23	6,69	12,31	19,00	24,40	34,44	26
Personalintensität	17,5	13,48	13,48	15,71	17,42	19,17	24,46	26
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,9	20,04	11,19	16,50	19,90	21,61	27,25	26
Transferaufwandsquote	50,1	40,85	35,30	40,49	42,68	47,59	51,66	26

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 Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	-26,34	169	850	-764	141	1.585	1.651	-490	-1.764	-431	-1.598	-1.619

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-26,34	169	850	-727	141	1.585	1.651	-490	-1.764	-431	-1.598	-1.619

Tabelle 4: Jahresergebnis je EW in Euro 2017 bis 2023

Jahr	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-3,62	-184	-78,50	-17,28	5,76	275	24
2018	23,90	-311	-13,02	46,51	127	774	40
2019	125	-1.331	28,12	89,19	142	526	40
2020	-106	-316	-21,65	69,56	155	700	40
2021	20,82	-293	17,15	82,28	157	473	40
2022	239	-131	56,58	168	248	612	38
2023	248	-685	-1,02	46,81	181	981	30

Tabelle 5: Eigenkapital Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	28.289	28.537	29.389	28.660	28.768	30.320	32.212
Eigenkapital 1	28.289	28.537	29.389	28.660	28.768	30.320	32.212
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	36,48	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	28.289	28.537	29.389	28.624	28.768	30.320	32.212
Sonderposten für Zuwendungen	21.446	22.906	22.506	24.054	27.356	28.089	28.458
Sonderposten für Beiträge	6.186	6.002	6.477	6.282	6.080	6.434	6.224
Eigenkapital 2	55.921	57.445	58.372	58.992	62.204	64.843	66.893

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	55.921	57.445	58.372	58.960	62.204	64.843	66.893
Bilanzsumme	66.450	68.488	71.286	72.258	75.854	81.491	81.339

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	28.289	28.537	29.389	28.660	28.768	30.320	32.212	31.722	29.958	29.527	27.929	26.310
Eigenkapital 1	28.289	28.537	29.389	28.660	28.768	30.320	32.212	31.722	29.958	29.527	27.929	26.310
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	36,48	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	28.289	28.537	29.389	28.624	28.768	30.320	32.212	31.722	29.958	29.527	27.929	26.310

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	5.099	5.629	6.289	6.052	4.328	4.318	4.217
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.837	2.722	2.706	2.578	2.578	3.213	3.166

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Konzern Gemeinde	7.905	8.352	8.955	8.630	6.906	7.530	7.293

*Abwasserwerk der Gemeinde Schöppingen, Eigenbetrieb

Tabelle 8: Schulden Gemeinde Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.240	1.378	1.401	1.418	1.325	1.153	979
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	10,00	9,74	9,21	8,68	8,15	7,62
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	438	656	703	559	573	385	239
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	78,33	260	10,72	24,29	133	383	15,37
Sonstige Verbindlichkeiten	3.342	3.326	4.149	3.923	394	679	568
Erhaltene Anzahlungen	0,00	0,00	15,37	118	1.894	1.710	2.319
Verbindlichkeiten	5.099	5.629	6.289	6.052	4.328	4.318	4.127
Rückstellungen	4.584	4.312	4.658	4.694	7.038	10.187	8.459
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	13,69	12,47	17,93	19,70	32,71	60,74	22,75
Schulden	9.697	9.954	10.964	10.765	11.398	14.566	12.609
Forderungen	531	558	647	530	785	994	1.637
Liquide Mittel	1.994	1.955	1.588	3.163	5.015	9.575	7.254
Effektive Schulden	7.171	7.441	8.730	7.073	5.598	3.997	3.719
Ausleihungen	5.949	4.948	4.447	47,17	31,12	530	530
Wertpapiere des Anlagevermögens	576	586	1.096	1.193	1.205	1.343	1.357

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wertpapiere des Umlaufvermögens	1,20	1,30	1,95	2,45	2,50	2,94	2,91
Sonstige Vermögensgegenstände	15,89	83,68	42,52	61,25	30,83	112	157
Erweiterte Effektivverschuldung	629	1.821	3.143	5.768	4.329	2.008	1.672

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Schöppingen in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	1.994	1.955	1.588	3.163	5.015	9.575	7.254	4.626	2.244	1.473	683	126
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.240	1.378	1.401	1.418	1.325	1.153	979	907	834	3.561	5.469	5.447
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	10,00	9,74	9,21	8,68	8,15	7,62	7,09	6,56	6,03	5,50	905

Tabelle 10: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023

Jahr	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	60,21	11,50	32,83	42,27	54,47	92,45	28
2020	72,49	9,34	30,57	48,11	63,69	324	28
2021	69,48	17,19	29,40	36,68	50,98	169	28
2022	65,54	13,04	21,09	32,44	48,31	90,09	28
2023	44,98	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 Schöppingen 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 **Aufwendungen** für die Zahlungsabwicklung sind in Schöppingen im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen leicht überdurchschnittlich. Die Gemeinde setzt etwas weniger Personal in der Sachbearbeitung ein als die Vergleichskommunen.

Vorteilhaft wirkt sich aus, dass Schöppingen die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** nutzt und das Verfahren aktiv bewirbt. Da der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen interkommunal noch leicht unterdurchschnittlich ist, erscheint eine weitere Erhöhung möglich. Zudem kann ein automatisiertes Einlesen der Zahlungseingänge den manuellen Aufwand weiter verringern.

In Schöppingen bestehen bereits vielfältige Möglichkeiten des **E-Payments**. Die Nutzung und Regelung ist bereits in einer Dienstanweisung festgelegt.

Im **Mahnwesen** ergibt sich, trotz eines gut strukturierten Prozesses, eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Erfolgsquote. Allerdings muss die Gemeinde nur einen relativ geringen Anteil ihrer Forderungen anmahnen.

Vollstreckung

Die Aufwendungen pro abgewickelter Vollstreckungsforderung sind bei der Gemeinde Schöppingen überdurchschnittlich. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist rückläufig. Pro Vollzeit-Stelle wickelt die Gemeinde Schöppingen weniger Vollstreckungsfälle ab als die Vergleichskommunen. Insgesamt überwiegt der Anteil Forderungen Dritter. Durch den vorgelagerten und weitgehend effizienten Mahnungsprozess vermeidet die Gemeinde Schöppingen, dass ein überproportionaler Anteil eigener Vollstreckungsforderungen entsteht.

Die Gemeinde Schöppingen macht von der Möglichkeit **Vermögensauskünfte** als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch. Aufgrund geringer Fallzahlen und dem hohen Arbeitsaufwand verzichtet Schöppingen bisher auf die Abnahme der Vermögensauskunft. Anordnungen auf die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde, mangels Masse, nicht vor.

2.2 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.

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

- Die Gemeinde Schöppingen setzt in der Zahlungsabwicklung, gemessen an den Einzahlungen, etwas mehr Personal ein als der Durchschnitt. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.

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

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

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

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

Auf die Tätigkeiten der Vollstreckung 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

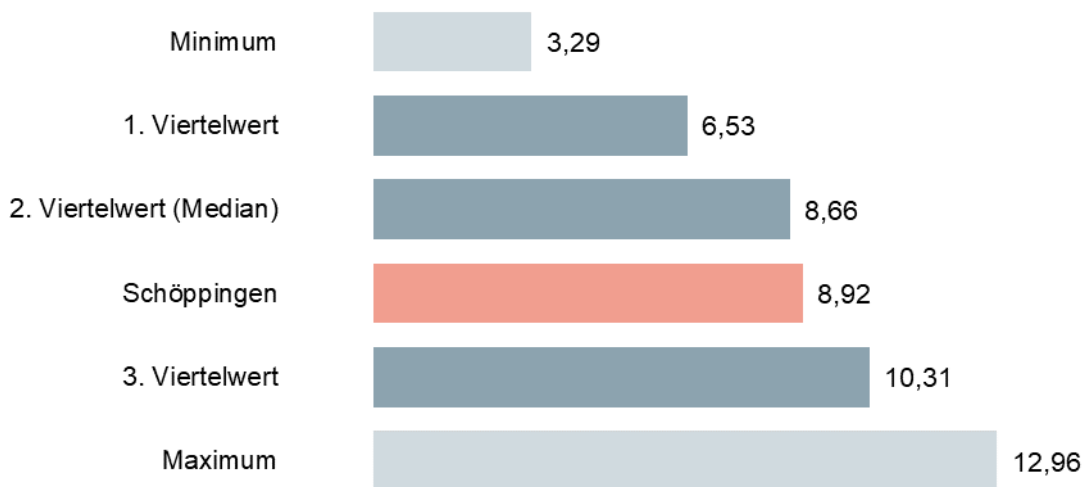
Die Gemeinde Schöppingen setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,53 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁴ in Höhe von 43.776 Euro in 2023.

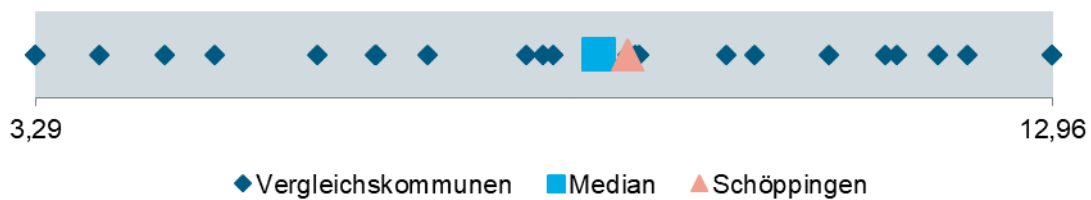
Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 8,92 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Schöppingen damit wie folgt:

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

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 24 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 der Gemeinde Schöppingen zeigt im interkommunalen Vergleich einen Wert oberhalb des Median.

Auf die Einzahlungen gehen wir im nachstehenden Kapitel näher ein.

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 Asylbewerbende im sozialen Bereich.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten Schöppingen 2019 bis 2023

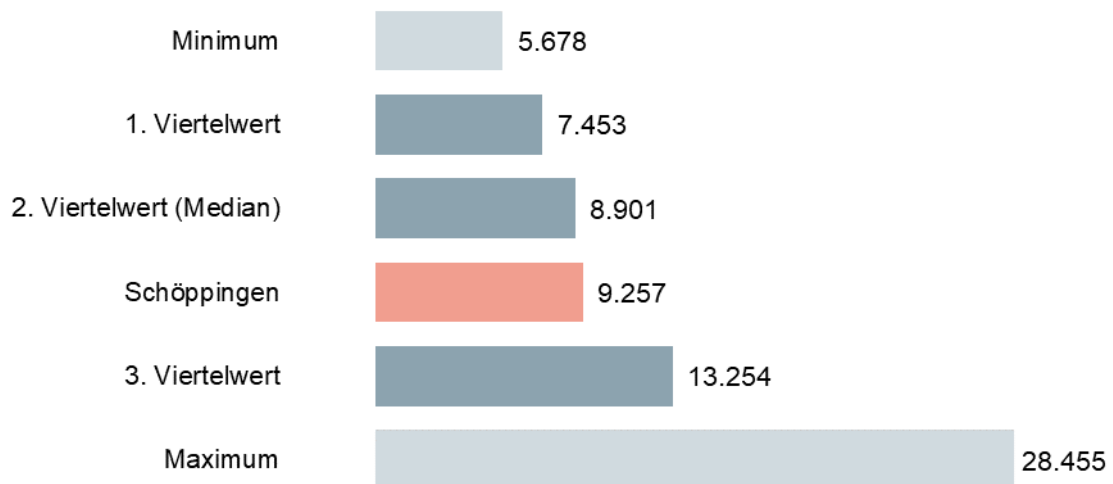
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	4.731	4.000	3.845	4.288	4.906
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	234	155	120	164	219
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	7.314	8.297	8.327	8.374	8.834

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

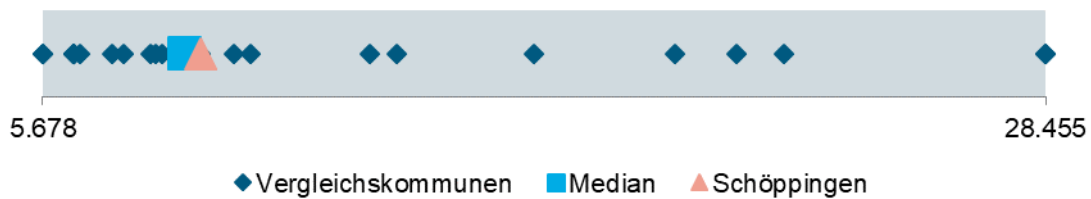
Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten waren bis 2021 rückläufig, erst ab 2022 steigen sie wieder an. Eine Begründung dafür ließ sich aus den vorliegenden Erkenntnissen der Gemeindekasse nicht ableiten. Die Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten beinhalten auch Einzahlungen, welche Verstöße, Buß- und Verwarngelder nach sich ziehen. In den Corona Jahren waren die Verkehrsordnungswidrigkeiten rückläufig, 2023 haben sie fast den Wert von 2019.

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der **Gemeinde Schöppingen** werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise geringen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig geringen Anzahl von Stellen in der Sachbearbeitung 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

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	42,97	90,00	20

Bis jetzt nutzt die Gemeinde Schöppingen eine automatisierte Zuordnung, sprich die Nutzung des sogenannten automatischen Zahlungsabgleichs, nicht. Die Sachbearbeitung zieht täglich einen Kontoauszug aus dem entsprechenden Onlinebanking. Danach verbucht sie alle Posten händisch. Aufgrund der geringen Anzahl an täglichen Buchungen, macht ein Programm zum automatischen einlesen der Daten aus Sicht der Gemeinde keinen Sinn. Zumal die Buchungen zusätzlich zu kontrollieren sind und gegebenenfalls noch korrigiert werden müssen.

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.

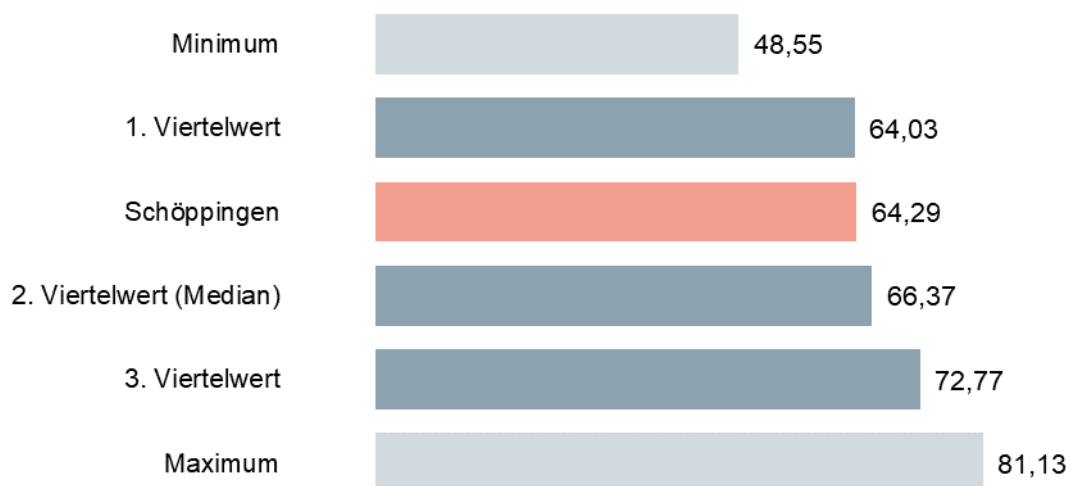
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- ➔ Die Gemeinde Schöppingen nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.

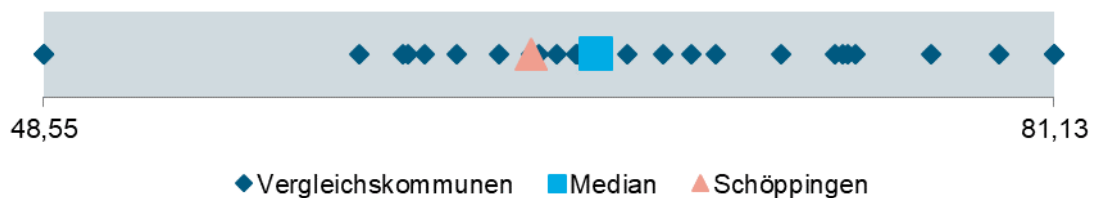
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

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 Schöppingen** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 zwischen 58 und 68 Prozent. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich schwankt in den verglichenen Jahren stark. So konnte Schöppingen 2019 nur einen Wert

unterhalb des 1. Viertelwertes erzielen. Damit gehört Schöppingen zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil an Lastschriften an den Einzahlungen. In den Jahren 2020 bis 2022 war der Wert dagegen im Bereich des Median.

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

- ➔ Die Gemeinde Schöppingen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen im gesamten Betrachtungszeitraum überwiegend unterjährig klären.

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

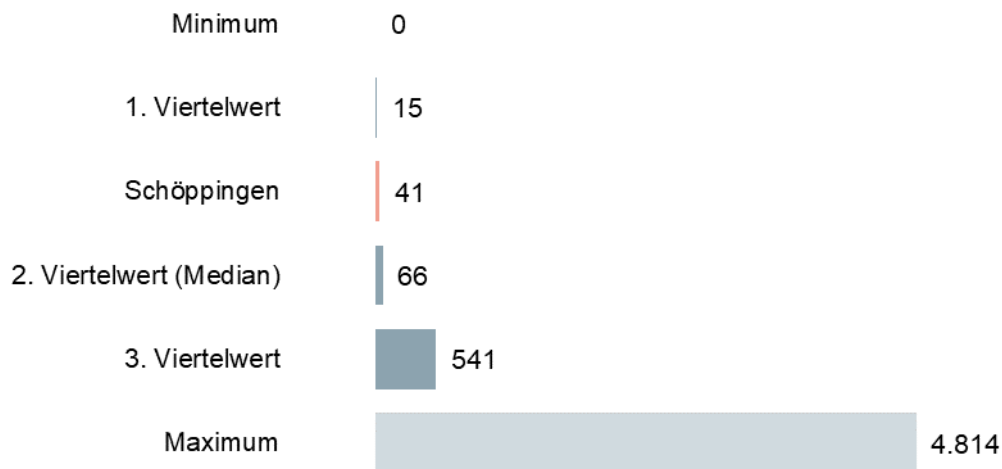
Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Schöppingen 2019 bis 2023

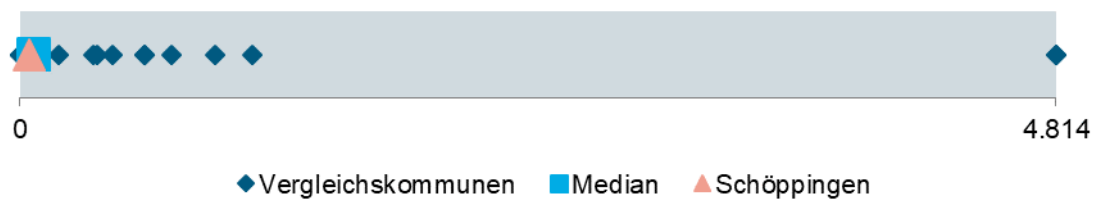
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	10	18	10	13	20
Neue ungeklärte Auszahlungen	1	2	6	2	5
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	2	4	11	4	1
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	14	4	6	1	1

Auffälligkeiten werden innerhalb der Verwaltung kommuniziert. Bei einem Großteil der 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. Dadurch gibt es nur vereinzelt Schwierigkeiten bei der Zuordnung der Ein- und Auszahlungen. Ungeklärte Auszahlungen kann die Gemeinde Schöppingen zum Stichtag (01. Januar eines jeden Jahres) daher jeweils weitestgehend abarbeiten. Bei den ungeklärten Einzahlungen gelingt ihr dies ebenfalls. Insgesamt sind die bestehenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen im Zeitverlauf gesunken. In den interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde wie folgt ein:

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen bindet grundsätzlich sowohl zentral in der 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.

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgen kann. Bleibt die Zahlung einer solchen Forderung aus, kann dies nur manuell in den dezentralen Organisationseinheiten nachgehalten werden. Es ist daher zu erwarten, dass neben dem entstehenden Mehraufwand für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nicht erfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

Im Forderungsmanagement geht es insbesondere um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Forderungsmanagement verfolgt daher u. a. das Ziel, Forderungsausfälle zu vermeiden und die Liquidität zu verbessern bzw. langfristig zu sichern. Vorbeugende Maßnahmen zur Entstehung sowie eine lückenlose Überwachung von Forderungen und ein effektives Mahnverfahren tragen maßgeblich zur Erreichung dieser Ziele bei. Jede Forderung, die beglichen ist, muss nicht weiterverfolgt werden. Neben der Reduzierung des Aufwandes in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung hat dies direkten Einfluss auf die Liquidität der Kommune. Darüber hinaus gilt grundsätzlich, je schneller die Beitreibung einer Forderung erfolgt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die offene Forderung beglichen wird. Ein gutes Forderungsmanagement beginnt bereits in den dezentralen Organisationseinheiten.

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Schöppingen verfolgt ihre Forderungen strukturiert. Allerdings erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen. Hier besteht noch Optimierungsbedarf.

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 Schöppingen

Kennzahl	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	28	7	14	21	26,50	34	24

Kennzahl	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	15	1	9,75	14	14	60	24
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	7	7	14	14	21,5	60	23

Die **Gemeinde Schöppingen** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Gemeindekasse. Zur Abwicklung ihres Forderungsmanagements nutzt die Gemeindekasse ein Modul der von ihr eingesetzten Finanzsoftware.

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 Schöppingen hat für ihre Forderungen, die durch den Bürger bzw. die Bürgerin zu begleichen sind, kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Dieses wird individuell vom jeweils zuständigen Fachbereich geregelt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde prinzipiell bei allen Forderungen, die nicht gezahlt werden, innerhalb von 28 Tagen. Wird die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 42 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen sieben weitere Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme der Schuldnerin bzw. des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent 2023

Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	5,71	0,00	8,84	11,00	14,58	18,61	28
Erfolgsquote Mahnung	60,71	10,61	52,56	65,06	80,83	97,30	22

Im Jahr 2023 entfielen in Schöppingen auf 4.906 Einzahlungen 280 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein sehr geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldnerinnen und Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist vergleichsweise gering. Seitens der Gemeinde Schöppingen sind hierfür keine Gründe bekannt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schöppingen sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

- Die Gemeinde Schöppingen bietet bereits eine Vielzahl an Möglichkeiten der elektronischen Zahlung an. Ebenfalls vorhanden ist eine Regelung für den Umgang mit E-Payment.

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

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

Die **Gemeinde Schöppingen** bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten in Form der EC-Kartenzahlung, Kreditkarten, PayPal, Giropay, SEPA-Lastschriften und paydirekt an. Die Einsatzgebiete beschränken sich nicht auf einen bestimmten Bereich. Sie sieht in digitalen Bezahlmethoden großes Potenzial, zumal digitale Bezahlmethoden immer größere Bedeutung gewinnen.

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 Schöppingen im Rahmen der damit verbundenen Gebühren, welche von den Anbietern erhoben werden.

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. Zudem muss kein hoher Bargeldbestand vorgehalten bzw. verwahrt werden. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Das hat die Gemeinde erkannt und bereits eine entsprechende Regelung verfasst.

2.5 Vollstreckung

- Durch einen leicht überdurchschnittlichen Personaleinsatz in Relation zu den Fallzahlen ergeben sich für Schöppingen 2023 überdurchschnittliche Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Dabei liegt die Erfolgsquote der Vollstreckung auf durchschnittlichem Niveau. Der Bestand offener Forderungen hat sich seit 2021 kontinuierlich verringert.

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.

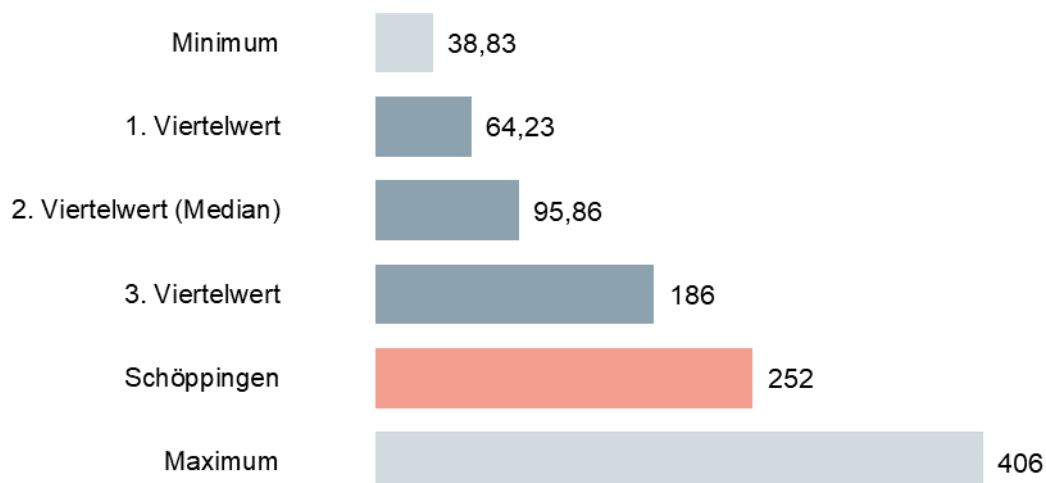
2.5.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Schöppingen setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,35 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁵ in Höhe von 28.985 Euro in 2023.

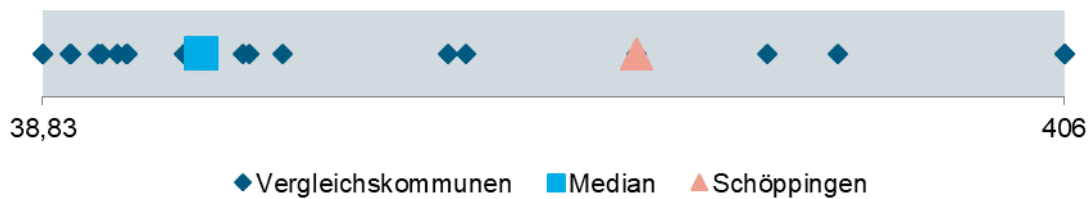
Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 252 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Schöppingen damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



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

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



Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung der Vorjahre können nicht dargestellt werden. Aufgrund des Personalwechsels in der Vollstreckung sind die abgewickelten Fälle nicht mehr ermittelbar. Der Personaleinsatz in der Vollstreckung der Gemeinde Schöppingen bewegt sich 2023 zwischen dem Minimum und dem 1. Viertelwert. Hauptursächlich für die hohen Aufwendungen ist die ebenfalls unterdurchschnittliche 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 Schöppingen 2019 bis 2024

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	101	82	103	90	60	55
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	300	304	267	291	267	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen*	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	115	./.
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	5	8	3	6	7	./.

* Aufgrund des Personalwechsels in der Vollstreckung sind die abgewickelten Fälle für 2019 bis 2022 nicht mehr ermittelbar

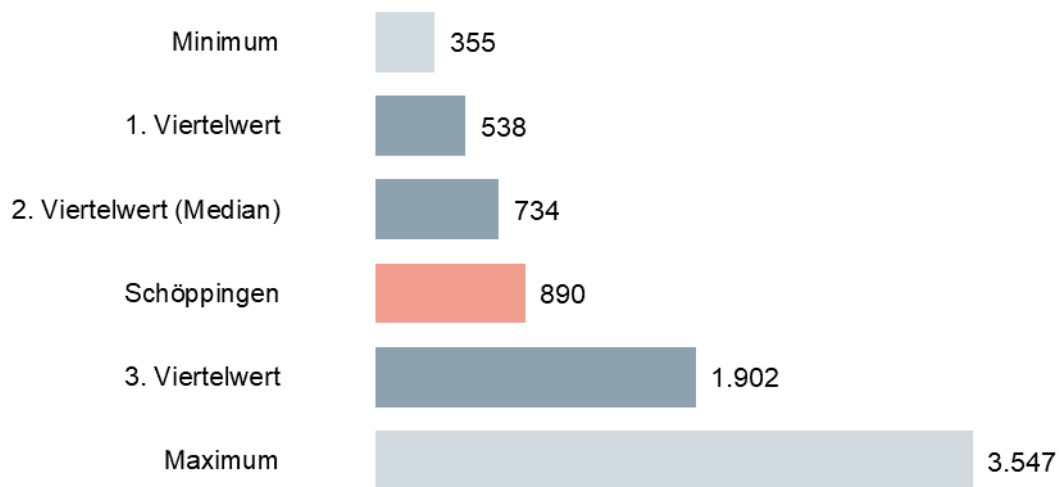
Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde

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 zurückgegeben. Die Übertragungen der WDR-Forderungen in der Gemeinde Schöppingen hat zum 01. Januar 2023 stattgefunden.

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:



Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle konnte die Gemeinde Schöppingen im Betrachtungszeitraum zwischen 2019 und 2023 um elf Prozent verringern. Die Entwicklung

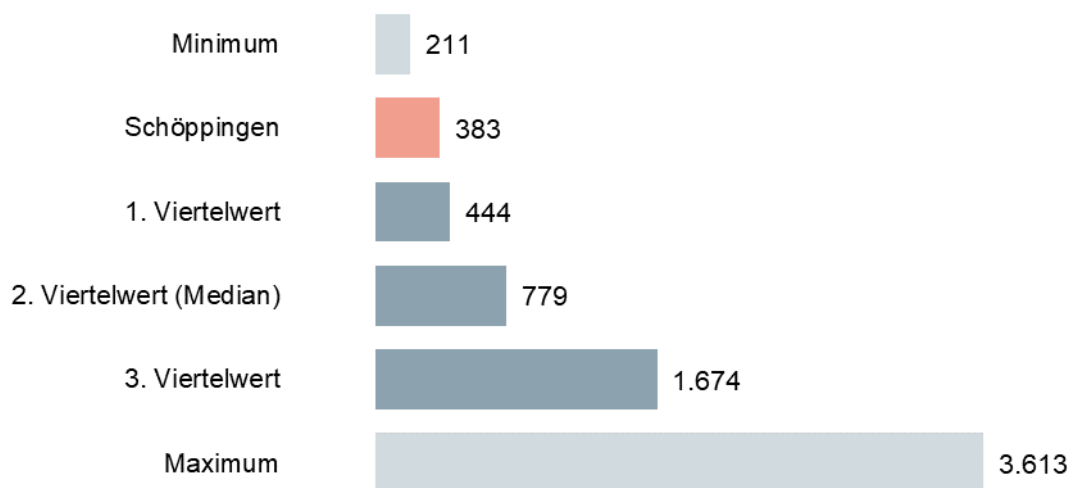
wirkt sich positiv auf die Belastung der Mitarbeitenden in der Vollstreckung aus. Dabei könnte die Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen noch geringer ausfallen, wenn es der Gemeinde gelänge, ihre Erfolgsquote im Mahnwesen zu steigern (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

Der überdurchschnittliche Kennzahlenwert resultiert zum einen aus der Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen, welche mit 267 in 2023 unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ist. Zum anderen aus dem vergleichsweise niedrigen Anteil an eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung.

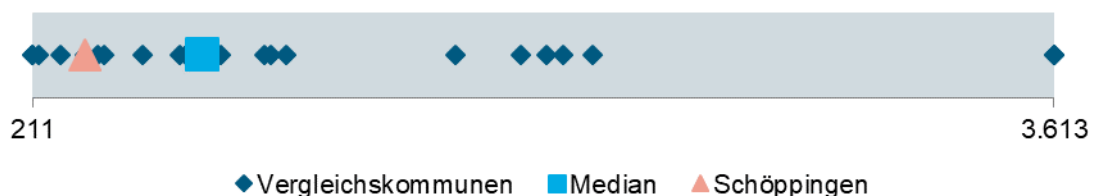
2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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 wickelt vergleichsweise wenig Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Sie erreicht einen Kennzahlenwert unter dem ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass über 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Leistungswert aufweisen.

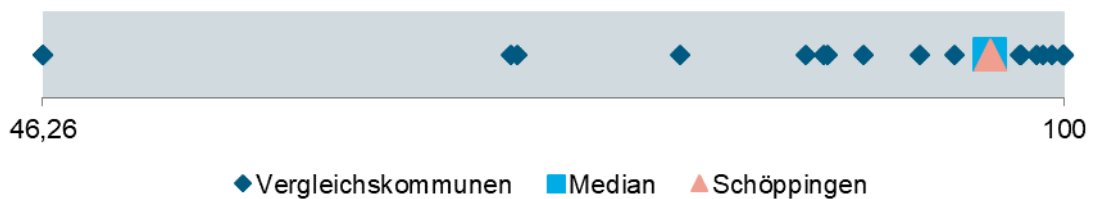
Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Schöppingen erfolgt

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	43,48	20,08	42,61	54,06	63,41	94,45	21
Durchgeführte Niederschlagungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	4,35	0,00	0,00	0,68	2,61	8,29	21
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	54,78	2,44	28,72	41,48	54,78	78,28	21

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen über die Hälfte auf die Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Durch das vorgeschaltete Mahnverfahren vermeidet die Gemeinde Schöppingen, dass eigene Forderungen überproportional in die Vollstreckung münden. Niederschlagungen hat Schöppingen vergleichsweise viele vorgenommen. Dadurch wird von weiterer Beitreibung, nach erfolgloser Vollstreckung, Abstand genommen und somit der Vollstreckungsdienst entlastet. 2023 wickelt Schöppingen 96,15 Prozent der eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Die Erfolgsquote bildet interkommunal verglichen den Median ab. In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.

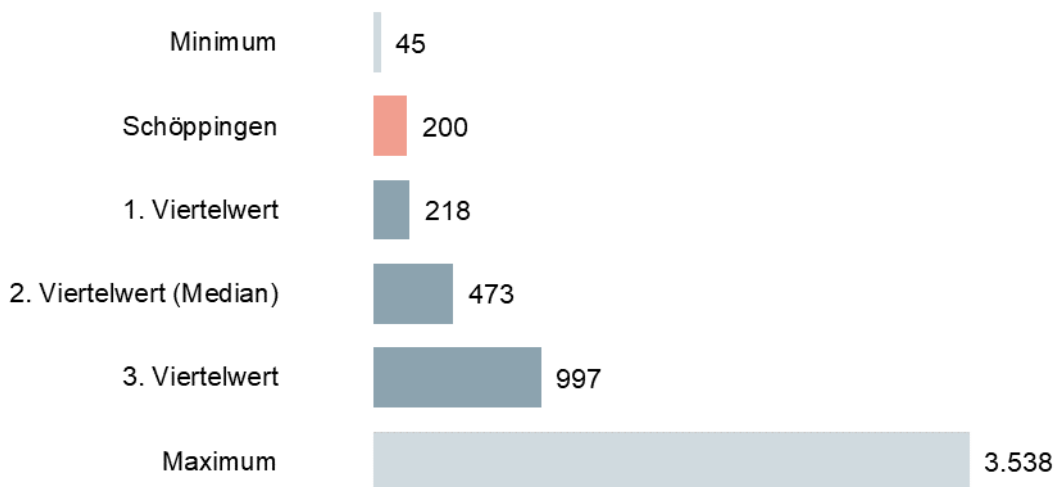
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



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 positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle in Schöppingen unterdurchschnittlich. Dabei verhält sich der Bestand an Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar eines jeden Jahres ab 2021 rückläufig.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen jeweils vollumfänglich abarbeiten. Darüber hinaus gelingt es der Gemeinde Schöppingen, auch mit den vorhandenen Kapazitäten die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen weiter zu reduzieren.

2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

- ➔ Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Schöppingen von der Möglichkeit Vermögensauskünfte als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte nicht. Dies sollte die Gemeinde noch nachholen.

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.

Nach § 5a Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW) i.V.m. § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

Die Möglichkeit Vermögensauskünfte als Informationsquelle zu nutzen nimmt die Gemeinde nach eigener Aussage wahr. Dadurch kann die Gemeinde wichtige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldnerinnen und Schuldner erlangen. Eigenständig nimmt die Gemeinde aufgrund der geringen Fallzahlen und des damit verbundenen Aufwands keine Vermögensauskünfte ab.

Schöppingen verzichtet allerdings bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldenden in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Als Grund gibt Schöppingen hier an, dass bislang keine Fälle vorlagen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Gemeinde Schöppingen verfolgt ihre Forderungen strukturiert. Allerdings erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen. Hier besteht noch Optimierungsbedarf.	62	E1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.	63

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

In der Gemeinde Schöppingen liegt eine großzügige **Gremienstruktur** vor. Neben dem Haupt- und Finanzausschuss und dem Rechnungsprüfungsausschuss hat die Gemeinde auch den Betriebsausschuss als Pflichtausschuss eingerichtet. Sie hält weitere fünf freiwillige Ausschüsse vor. Die Gemeinde könnte den Bauausschuss, den Straßenbauausschuss sowie den Umweltausschuss zusammenlegen. Auch die Bündelung der Aufgaben des Jugend- und Sportausschusses mit den Aufgaben des Schul-, Kultur- und Sozialausschusses sollte überlegt werden.

Mit nur 17 Sitzungen im Vergleichsjahr 2023 ist die Zahl der **Gremiensitzungen** im interkommunalen Vergleich sehr niedrig. Auch dies spricht für die Verschlinkung der Ausschussstruktur. Dazu kommt, dass die Gemeinde Schöppingen keine Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse erlassen hat. Lediglich der Straßenbauausschuss hat Entscheidungskompetenz, so dass alle anderen Angelegenheiten ohnehin der Entscheidungsfindung des Rates unterliegen.

Der Rat der Gemeinde Schöppingen hat die **Zahl der Ratssitze** um vier reduziert. Überhangmandate sind in der aktuellen Wahlperiode nicht zu verzeichnen. Der Rat der Gemeinde Schöppingen besteht damit aus 22 Ratsmitgliedern und verzeichnet weniger Mandate als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die **Aufwendungen** für die Gremienarbeit liegen in der Gemeinde Schöppingen leicht unterhalb des Median. Trotz der üppigen Ausschussstruktur gelingt es der Gemeinde, diese Aufgabe wirtschaftlich wahrzunehmen. Dies ist auch Folge der nicht geltend gemachten Ersatzansprüche der Gremienmitglieder auf Verdienstausschlag, Reisekosten sowie Pflege- und Betreuungskosten. Zudem hat die Gemeinde Schöppingen in ihrer Hauptsatzung geregelt, dass Ausschussvorsitzende keine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die **Hauptsatzung** entsprechend aktueller rechtlicher Vorgaben überprüft. Die Gemeinde Schöppingen kann ihre Satzung formal z.B. bei der Höhe des Verdienstausfalls sowie den Fahrkosten an die aktuelle EntschVO NRW anpassen.

Die Gemeinde Schöppingen gewährt den **Fraktionen Zuwendungen** in Form eines einheitlichen Kopfbetrages je Ratsmitglied. Sie zahlt den Fraktionen den gesetzlich vorgeschriebenen Sockelbetrag nicht aus. Diese Praxis ist nicht durch den Erlass über die Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen vom 12. November 2015 gedeckt. Die Gemeinde Schöppingen hat zugesichert, die Berechnungsgrundlage kurzfristig der Erlasslage anzupassen.

Die Auskünfte der Mandatstragenden nach dem **Korruptionsbekämpfungsgesetz** (KorruptionsbG NRW) veröffentlicht die Gemeinde Schöppingen auf ihrer Homepage.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

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

3.4 Profil Gremienarbeit

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

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie z.B. freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Wie viele Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hat die Verwaltung in den letzten fünf Jahren bearbeitet?
- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin und Einwohner? Wie stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich dar?
- **Zuwendungen:** Erfüllen die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder die gesetzlichen Mindeststandards?
- **Formale Anforderungen:** Hält die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit ein?

- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?
- **Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW:** Die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft im Rahmen der Korruptionsprävention gem. § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Schöppingen hat mehr Fachausschüsse eingerichtet als die Vergleichskommunen. Auch die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger liegt am Maximalwert.

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

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

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

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	22	20	22	26	28	30	29
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	0	2	29
Einzelratsmitglieder	1	0	0	0	1	2	29
Gruppen	0	0	0	0	0	1	29
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	46	2	16	25	33	47	46
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	29
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	46
Freiwillige Fachausschüsse	5	1	3	3	4	8	46
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	0	0	0	1	6	17	29
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	29

Der Überblick über die Gremienstruktur im Jahr 2023 zeigt, dass die Zahl der Ratsmitglieder im interkommunalen Vergleich niedrig ist. Die **Gemeinde Schöppingen** hat die Zahl der Sitze um vier verringert, Ausgleichsmandate sind bei der letzten Kommunalwahl nicht entstanden. Eine weitere Reduzierung um zwei Sitze bis auf die Mindestzahl von 20 Sitzen ist möglich.

Die Gemeinde Schöppingen hält drei pflichtige Fachausschüsse vor. Der Hauptausschuss nimmt auch die Aufgaben des Finanzausschusses wahr. Er führt die Bezeichnung „Haupt- und Finanzausschuss“. Als weiteren pflichtigen Ausschuss hat die Gemeinde den Rechnungsprüfungsausschuss eingerichtet. Auch der Betriebsausschuss zählt zu den bedingten Pflichtausschüssen gem. § 114 Abs. 2 S.2 GO NRW.

Der ebenfalls pflichtig eingeführte Wahlausschuss sowie der pflichtige Wahlprüfungsausschuss bleiben in dieser Betrachtung unberücksichtigt, da die Kommunen hier keine Entscheidung über die Struktur treffen können. Insofern bilden alle betrachteten Kommunen diese Ausschüsse einheitlich. Eine Betrachtung im Rahmen des interkommunalen Vergleichs ist damit entbehrlich.

Der Rat der Gemeinde Schöppingen hat mehr freiwillige Fachausschüsse gebildet als die Vergleichskommunen. Es bestehen im Einzelnen folgende freiwillige Ausschüsse:

- Bauausschuss
- Straßenbauausschuss
- Umweltausschuss
- Jugend- und Sportausschuss

- Schul-, Kultur- und Sozialausschuss

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte überlegen, ob sie gleichgelagerte Themengebiete zusammenführen kann, um die Zahl der freiwilligen Ausschüsse zu reduzieren. Die Ausschussstruktur kann der Verwaltungsstruktur angepasst werden.

Die Gemeinde kann zusammenhängende Aufgabenbereiche in einzelnen Fachausschüssen bündeln. So können folgende Ausschüsse zu einem Ausschuss zusammengelegt werden:

- Bau-, Planungs- und Denkmalausschuss
- Ausschuss für Straßen-, Rad- und Wirtschaftswege
- Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Abfallentsorgung

Auch die Aufgaben der Ausschüsse für

- Jugend, Sport und Hallenbad und
- Schule, Kultur und Soziales

können in einem Ausschuss wahrgenommen werden.

Mit dieser Ausschussstruktur folgt der Rat der Verwaltungsstruktur.

Grundsätzlich führt eine hohe Zahl von Ausschüssen zu höheren Aufwendungen, da sowohl die höheren Aufwandspauschalen für Ausschussvorsitzende anfallen als auch die Zahl der tatsächlich durchgeführten Sitzungen in der Regel höher ist. Die gpaNRW betrachtet das Sitzungsmanagement und die Zahl der durchgeführten Gremiensitzungen im Kapitel 3.4.2 näher.

Der Rat hat 46 sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellt. Die Gemeinde Schöppingen bildet damit den zweithöchsten Wert in diesem Vergleichsring ab. Der Rat der Gemeinde Schöppingen bindet politisch interessierte Personen durch die Berufung zur sachkundigen Bürgerin bzw. zum sachkundigen Bürger bereits früh in die Gremienarbeit ein. Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger werden nicht regelmäßig eingesetzt, sondern nach Bedarf und Fachlichkeit zu den Sitzungen gebeten. Auf diese Weise wird kommunalpolitisches Engagement gewürdigt. Den neu hinzukommenden sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern wird die Möglichkeit gegeben, ihr Fachwissen bedarfsgerecht einzubringen und Einblicke in die kommunalpolitische Arbeit zu erhalten.

Da die Gemeinde nach § 4 Abs. 4 der EntschVO nur bei tatsächlicher Teilnahme an einer Sitzung Sitzungsgeld zahlen muss, entstehen allein durch die hohe Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger keine zusätzlichen Aufwendungen.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit, dass Gemeinden und Kreise spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch eine Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf davon je zur

Hälfte in Wahlbezirken, verringern kann. Dabei dürfen Kommunen die Anzahl von 20 Vertreterinnen und Vertreter im Rat nicht unterschreiten. Die gpaNRW betrachtet im nächsten Abschnitt die formalen Aspekte der Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich.

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Schöppingen	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	11 von 22
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	9 von 22
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Nein	20 von 22

Die Verwaltung der Gemeinde Schöppingen sowie der Gemeinderat haben nach der letzten Kommunalwahl keine Änderung der Gremienstruktur vorgenommen. Es wurden lediglich redaktionelle Änderungen bei der Benennung der Ausschüsse vorgenommen. Die vorhandene Gremienstruktur wird durch den Rat favorisiert.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind nicht in einer Zuständigkeitsordnung geregelt. Lediglich die pflichtigen Ausschüsse sowie der Ausschuss für Straßenbau haben Entscheidungsbezug. Alle anderen freiwilligen Ausschüsse können die kommunalen Angelegenheiten nur beratend unterstützen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse in Form einer Zuständigkeitsordnung festschreiben.

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

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4	0	2	4	6	6	29

Der Gemeinderat wurde durch Beschluss vor der letzten Kommunalwahl um vier Mitglieder von 26 auf 22 Mitglieder verkleinert. Die Gemeinde Schöppingen macht somit von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft Gebrauch, ohne das durch den Gesetzgeber ermöglichte Maximum auszuschöpfen.

Der Gemeinderat kann von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen, durch Beschluss vor der übernächsten Kommunalwahl (Jahr 2030) die Vertretungskörperschaft weiter zu verkleinern.

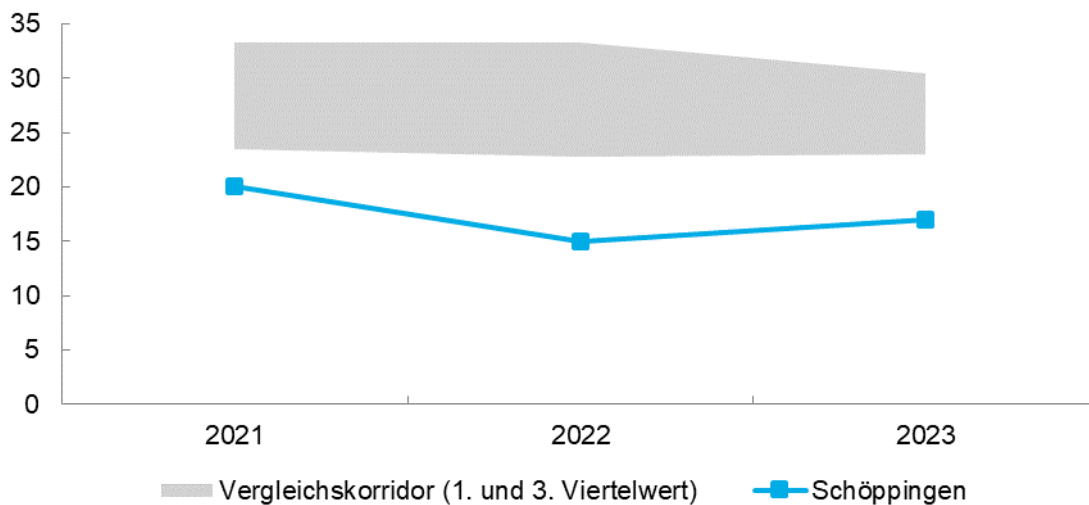
3.4.2 Sitzungsmanagement

- Die Gemeinde Schöppingen ist durch ein geeignetes Sitzungsmanagement in der Lage, die kommunalen Belange durch eine vergleichsweise niedrige Zahl von Sitzungen wahrzunehmen. Dies spiegelt sich in der ebenfalls sehr niedrigen Zahl an Anregungen, Anträgen und Dringlichkeitsentscheidungen wider.

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

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

Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



Die jährliche Zahl der Gremiensitzungen liegt im Vergleichszeitraum 2021 bis 2023 zwischen 15 und 20 Sitzungen. Damit liegt die **Gemeinde Schöppingen** durchgehend unter dem ersten Viertelwert der Vergleichskommunen.

In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Rat der Gemeinde Schöppingen tagt nahezu monatlich. Unter Berücksichtigung der Sitzungspause im Sommer entfallen in der Regel zehn Gremiensitzungen jährlich auf den Rat. Sofern keine Fachangelegenheiten vorbesprochen werden müssen, tagen einzelne freiwillige Ausschüsse im Jahresverlauf nicht.

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

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2023

Anzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	4	42	28
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	11	1	21	51	86	148	45
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	0	0	5	12	25	122	28

Trotz der niedrigen Zahl an Sitzungen verzeichnet die Gemeinde Schöppingen eine niedrige Zahl an Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen. Im Vergleichszeitraum 2021 bis 2023 wurden die Durchschnittswerte der vergangenen fünf Jahre erhoben. In der Gemeinde Schöppingen ist nur im Jahr 2022 eine Eil- und Dringlichkeitsentscheidung angefallen. Der Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2023 liegt damit bei Null. Dies lässt auf eine sehr gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung schließen.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

Die Kommunen haben für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der EntschVO NRW. Diese beschreibt die pflichtigen Aufwendungen. Hierzu gehören z. B. Aufwandsentschädigungen und freiwillige Aufwendungen sowie z. B. Reise- und Fahrkosten.

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schöppingen hat in ihrer Hauptsatzung einen deutlich zu niedrigen Regeltstundensatz für den Verdienstausschlag festgeschrieben. Zudem fehlt eine Regelung hinsichtlich der Erstattung der Fahrkosten.

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

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

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

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

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Schöppingen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	12 von 29
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	17 von 29
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	28 von 29
Höchstsatz Verdienstaussfall	Ja	24 von 29
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	26 von 29
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	10 von 29
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	25 von 29

Die **Gemeinde Schöppingen** gewährt den Gremienmitgliedern auf Antrag einen Verdienstaussfall. Der maximale Pauschalstundensatz für den Verdienstaussfall beträgt 7,67 Euro.

Nach § 6 EntschVO NRW ist der durch die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamtes entgangene Arbeitsverdienst mindestens in Höhe des Regelstundensatzes zu ersetzen. Der Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348) in der jeweils geltenden Fassung. In der Hauptsatzung kann ein höherer Regelstundensatz festgelegt werden. Die Gewährung eines Regelstundensatzes unterhalb des Mindestlohns ist nicht zulässig.

Der Mindestlohn wurde durch das Mindestlohngesetz vom 11. August 2024 für das Jahr 2023 auf zwölf Euro festgelegt. Ab dem 01. Januar 2024 lag der gesetzliche Mindestlohn bei 12,41 Euro brutto pro Stunde. Anfang 2025 wurde der Mindestlohn erneut um 41 Cent erhöht auf nun 12,82 Euro.

Die Gemeinde Schöppingen unterschreitet den Regelstundensatz damit deutlich. Allerdings wurden in der Vergangenheit keine entsprechenden Anträge gestellt. Die Gemeinde beabsichtigt jedoch, eine Änderung des Pauschalstundensatzes auf Höhe des jeweiligen Mindestlohnes vorzunehmen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schöppingen sollte den Regelstundensatz für den Verdienstaussfall mindestens auf den Mindestlohn anheben.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrkosten. Eine Kommune kann alternativ ein ÖPNV Ticket stellen oder weiterreichende Regelungen treffen, wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen¹⁷.

¹⁷ Kleebaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO, S. 747-748

Die Hauptsatzung der Gemeinde Schöppingen enthält keine Regelung zur Erstattung von Fahrkosten nach § 8 der EntschVO NRW. Bislang wurden Fahrkosten nicht geltend gemacht. Der konkrete Anspruch auf Auszahlung von Fahrkosten ergibt sich aus § 45 GO NRW i. V. m. § 8 der EntschVO NRW. Die Regelung in der Hauptsatzung hat zwar insofern nur deklaratorische Bedeutung. Eine Aufnahme dieser Regelung in die Hauptsatzung führt jedoch zu einer höheren Transparenz für die Gremienmitglieder.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung in die Hauptsatzung entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW aufnehmen.

Die Gemeinde Schöppingen bietet den Gremienmitgliedern die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten geltend zu machen. Diese Regelung stärkt die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

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

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
32	0	22	36	55	96	29

Die Gemeinde Schöppingen hat in der Hauptsatzung die Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen auf acht Sitzungen je Fraktion begrenzt. In Schöppingen wurden nach der letzten Kommunalwahl vier Fraktionen gebildet. Die Anzahl der tatsächlich abgerechneten Fraktionssitzungen in den erhobenen Jahren 2021 bis 2023 entspricht der maximal abrechenbaren Anzahl an Fraktionssitzungen. Die Gemeinde liegt mit der Zahl der insgesamt abgerechneten Fraktionssitzungen am Median.

3.5.2 Aufwendungen

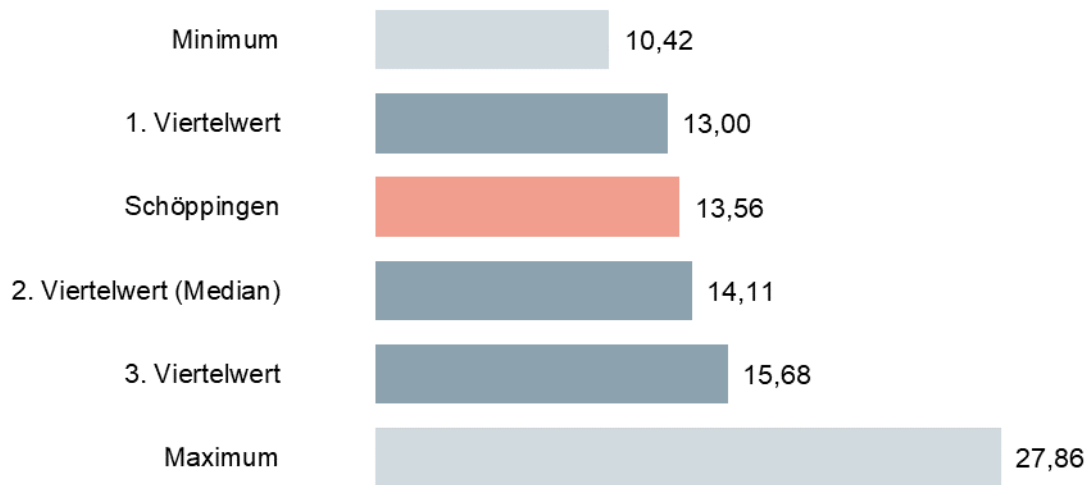
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten,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

- Die Aufwendungen für die Gremienarbeit der Gemeinde Schöppingen sind im interkommunalen Vergleich trotz der großzügigen Ausschussstruktur unauffällig.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Gemeinde Schöppingen** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern. In der Gemeinde Schöppingen lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von

IT.NRW 6.651 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Schöppingen hat im Jahr 2023 insgesamt 90.200 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der Entschädigungsverordnung NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

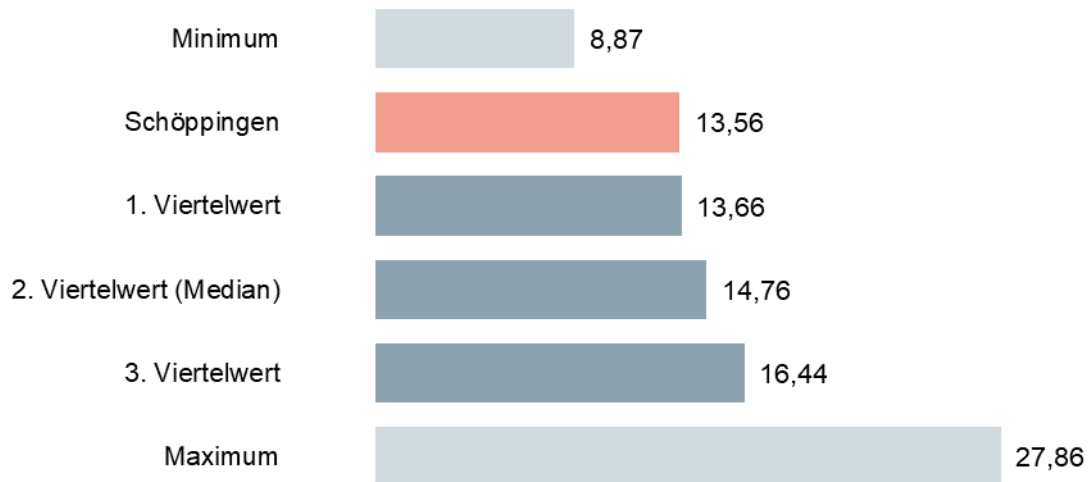


In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragenden und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

In dem folgenden interkommunalen Vergleich sind nur Kommunen enthalten, deren Daten vollständig erhoben wurden. Daneben hat die gpaNRW in einigen Vergleichskommunen aufgrund

unterschiedlicher Konstellationen nur den so genannten „Auszug Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit“ erfasst. Die Werte dieser Kommunen sind nicht mehr enthalten. Die Zahl der Vergleichswerte hat sich daher von 47 auf 26 Werte verringert.

Aufwandsentschädigungen je EW 2023



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



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Schöppingen am ersten Viertelwert. Die aufgeführten Kennzahlenwerte der Gemeinde Schöppingen sind identisch mit den Aufwendungen Gremienarbeit je EW, da ausschließlich die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder und die Sitzungsgelder für sachkundige Bürgerinnen und Bürger zur Auszahlung gelangen. Die interkommunalen Vergleichswerte variieren, weil einige der Vergleichskommunen neben den Aufwandsentschädigungen zusätzliche Aufwendungen (z. B. für Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie für geltend gemachte Reisekosten und Verdienstaussfall) tätigen.

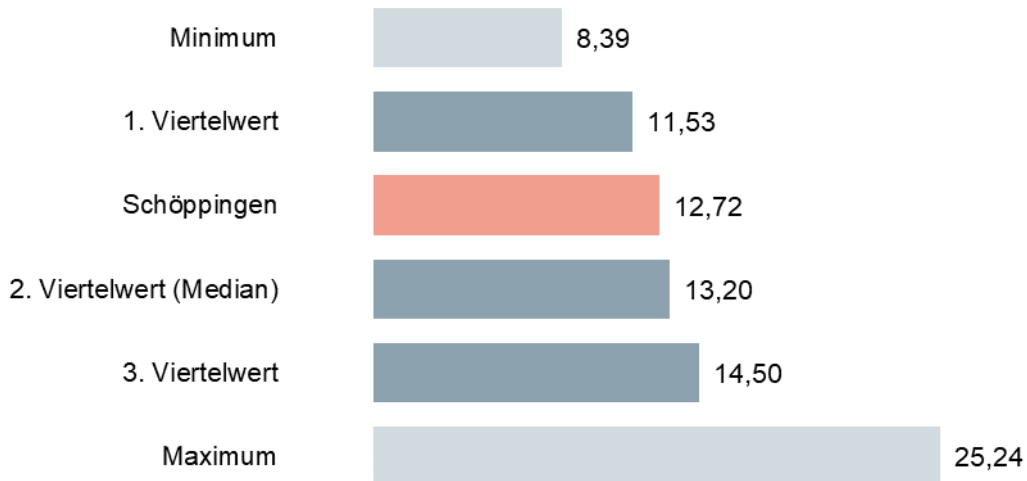
Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Schöppingen tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit den zwei weiteren Kennzahlen:

- Aufwendungen Ratsmitglieder je EW und
- Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW.

Für den interkommunalen Vergleich werden für die Gemeinde Schöppingen insgesamt 6.651 Einwohnerinnen und Einwohner laut IT.NRW berücksichtigt. Die Aufwendungen für Ratsmitglie-

der lagen bei 84.600 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW. Nicht enthalten sind die Aufwendungen für sachkundige Bürgerinnen und Bürger.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023



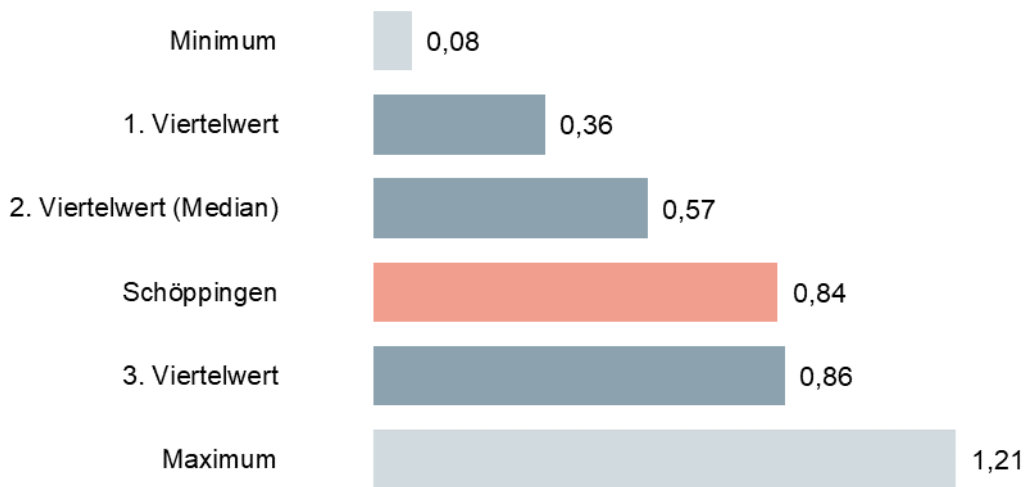
In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Schöppingen liegt mit den Aufwendungen für die Ratsmitglieder bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner leicht unter dem Median. Da die Zahl der Ratsmitglieder niedrig ist und den Ausschussvorsitzenden keine zusätzliche Aufwandsentschädigung gewährt wird, ist eine Positionierung in der unteren Hälfte der Vergleichskommunen zu erwarten.

Bei der Gemeinde Schöppingen wurden im Jahr 2023 kein Verdienstausfall, Reisekosten oder Pflege- und Betreuungskosten seitens der Ratsmitglieder beantragt. Es gibt vier Fraktionen, entsprechend wird für den Fraktionsvorsitz eine zusätzliche Aufwandsentschädigung gezahlt.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat in seinen Ausschüssen 46 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger vertreten die Bürgerschaft über die Ratsmandate hinaus. Die Parteien binden politisch Interessierte frühzeitig ein und können so für die kommunalpolitische Arbeit ein breites Fachwissen vorhalten.

Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 5.600 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstaufschlag, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten. Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger haben in Schöppingen lediglich Sitzungsgelder in Anspruch genommen. Weitere Ersatzansprüche wurden nicht geltend gemacht. In diese Betrachtung fließt daher nur das ausgezahlte Sitzungsgeld ein.

Dennoch liegt der Wert für die Gemeinde Schöppingen am dritten Viertelwert. Ein Grund hierfür ist, dass in den meisten Vergleichskommunen ebenfalls keine Erstattungsansprüche für Verdienstaufschlag, Reisekosten sowie Pflege- und Betreuungskosten geltend gemacht werden. Die hohe Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger kann zur Folge haben, dass diese vermehrt an Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse teilgenommen haben und somit höhere Sitzungsgelder zu zahlen waren.

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“¹⁸ Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

¹⁸ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

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

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

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

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

In der **Gemeinde Schöppingen** gibt es im Jahr 2023 vier Fraktionen und ein Einzelratsmitglied. Gruppen wurden nicht gebildet. Die Fraktionen im Rat haben zwischen zwei und neun Mitglieder. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁹. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

Die Gemeinde Schöppingen gewährt den Fraktionen Zuwendungen in Form eines einheitlichen Kopfbetrages je Ratsmitglied. Dieser liegt bei 92,04 Euro jährlich. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 7,67 Euro monatlich.

Sie zahlt den Fraktionen den gesetzlich vorgeschriebenen Sockelbetrag nicht aus. In der Gemeinde Schöppingen entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen nicht der oben beschriebenen Erlasslage. Die Gemeinde Schöppingen hat zugesichert, die Berechnungsgrundlage kurzfristig der Erlasslage anzupassen.

¹⁹ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zahlung der Fraktionszuwendungen kurzfristig an die Erlasslage anpassen und den Fraktionen zusätzlich zum Betrag je Fraktionsmitglied auch einen Sockelbetrag je Fraktion gewähren. So wird sichergestellt, dass die Zahlung der Fraktionszuwendungen der Erlasslage entspricht.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen muss die Kommune entscheiden, in welchem Umfang sie die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft erfüllt und welche sie aus Geldwerten erfüllt. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune eine Zuwendung zukommen lassen. Alternativ gibt § 56 Abs. 3 GO NRW die Möglichkeit, in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung zu stellen.

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

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0	0,00	0,00	184	360	900	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	92,04	0,00	50,00	90,00	132	276	45

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass²⁰ 2023

Anforderungen	Schöppingen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	39 von 46
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	19 von 46
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	6 von 46
Sachmittel Büroausstattung	Nein	5 von 46
Print- und Onlinemedien	Ja	18 von 46
Mitgliedschaften	Teilweise	16 von 46
Beratungsleistungen	Teilweise	6 von 46

Die Gemeinde Schöppingen erfüllt die Mindeststandards des Erlasses zum Teil durch geldwerte Leistungen.

Die Gemeinde Schöppingen stellt den Fraktionen einen Kopfbetrag an Fraktionszuwendungen zur Verfügung, der sich am Median orientiert. Einen Sockelbetrag je Fraktion gewährt sie nicht. Aufgrund der niedriger ausfallenden Fraktionszuwendungen ist zu erwarten, dass die sonstige Ausstattung großzügiger ausfällt. Der Vergleich mit den weiteren betrachteten Kommunen dieses Segments zeigt auf, dass die Gemeinde Schöppingen umfangreiche Leistungen bewilligt. Durch die geldwerten Zuwendungen in Kombination mit den Fraktionszuwendungen stellt die Gemeinde Schöppingen den Mindeststandard der Fraktionsarbeit sicher.

Die Gemeinde Schöppingen erfüllt die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen mit Ausnahme der regelmäßigen Bedarfsermittlung. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen 2023

Anforderung	Schöppingen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	8 von 29
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	24 von 29
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	21 von 29
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	21 von 29
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	26 von 29

²⁰ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Die Gemeinde Schöppingen hat in der Vergangenheit die Bedarfe der Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder nicht festgestellt. Diese Bedarfe sollten mindestens einmal in der Wahlperiode auf den neuesten Stand gebracht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.

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

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren²¹.

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

In diesem rechtlichen Rahmen regelt der § 47 a GO NRW, dass in besonderen Ausnahmefällen wie Katastrophen, einer epidemischen Lage oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen

²¹ <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

die Durchführung von Sitzungen des Rates, der Ausschüsse und der Bezirksvertretungen in digitaler Form erfolgen können, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (digitale Sitzung). Darüber hinaus kann eine Kommune gem. § 58 a GO NRW auch bestimmen, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 GO NRW hybride Sitzungen durchführen dürfen; hiervon ausgenommen sind jedoch Sitzungen der Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schöppingen hat keine technischen oder formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.

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

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

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Schöppingen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	29 von 29
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	22 von 29
Papierlose Gremienarbeit	Ja	23 von 29
Moderne Sitzungstechnik	Ja	23 von 29
Leistungsstarkes WLAN	Ja	29 von 29
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 29

Die **Gemeinde Schöppingen** hat ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Gemeinde integriert. Dieses können die Gremienmitglieder ebenfalls über ihre Endgeräte abrufen. Die gpaNRW wertet positiv, dass die Gremienarbeit bereits vollständig papierlos erfolgt. Der Ratssaal in Schöppingen ist mit einer entsprechenden Präsentations- und Sitzungstechnik ausgestattet.

Gemäß § 47a GO NRW können Sitzungen des Rates oder der Ausschüsse in Ausnahmefällen in digitaler Form erfolgen, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Bisher finden in Schöppingen, wie auch in allen anderen geprüften Kommunen dieser Größenordnung, noch keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen statt. Die Voraussetzung dafür sind die technischen sowie formalen Regelungen. Diese hat die Gemeinde Schöppingen bisher noch nicht erstellt. Die Gemeinde sollte zukünftig solche Regelungen treffen um auch in Krisensituationen handlungsfähig zu sein.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Schöppingen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

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

- der ausgeübte Beruf und eventuelle Beraterverträge,

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

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

- Die Gemeinde Schöppingen veröffentlicht die Angaben gemäß dem KorruptionsbG NRW formgerecht auf ihrer Homepage.

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

- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem KorruptionsbG NRW im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.*
- *Eine Kommune sollte die Veröffentlichung jährlich in geeigneter Form bestenfalls digital veröffentlichen.*

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

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Schöppingen	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
ja	26 von 29

Die **Gemeinde Schöppingen** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW auf ihrer Homepage. Die Aufstellung enthält alle geforderten Informationen und entspricht damit den formellen Voraussetzungen des KorruptionbG NRW.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Gemeinde Schöppingen hat mehr Fachausschüsse eingerichtet als die Vergleichskommunen. Auch die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger liegt am Maximalwert.	76	E1.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte überlegen, ob sie gleichgelagerte Themengebiete zusammenführen kann, um die Zahl der freiwilligen Ausschüsse zu reduzieren. Die Ausschussstruktur kann der Verwaltungsstruktur angepasst werden.	78
			E1.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse in Form einer Zuständigkeitsordnung festschreiben.	79
Aufwendungen Gremienarbeit					
F2	Die Gemeinde Schöppingen hat in ihrer Hauptsatzung einen deutlich zu niedrigen Regelstundensatz für den Verdienstausschlag festgeschrieben. Zudem fehlt eine Regelung hinsichtlich der Erstattung der Fahrkosten.	82	E2.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte den Regelstundensatz für den Verdienstausschlag mindestens auf den Mindestlohn anheben.	83
			E2.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung in die Hauptsatzung entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW aufnehmen.	84
F3	Die Gemeinde Schöppingen erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	90	E3.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die Zahlung der Fraktionszuwendungen kurzfristig an die Erlasslage anpassen und den Fraktionen zusätzlich zum Betrag je Fraktionsmitglied auch einen Sockelbetrag je Fraktion gewähren. So wird sichergestellt, dass die Zahlung der Fraktionszuwendungen der Erlasslage entspricht.	92
			E3.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.	94

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F4	Die Gemeinde Schöppingen hat keine technischen oder formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	95	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Schöppingen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.	96

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

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

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Gemeinde Schöppingen hat die wesentlichen **entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen** zur langfristigen Sicherstellung ihrer Handlungsfähigkeit grundsätzlich im Blick. Diese sind in einigen Bereichen jedoch nicht vollständig dokumentiert. Bei nicht planbaren Fluktuationen resultiert hieraus das Risiko, dass wertvolles Wissen verloren geht.

Wie viele andere Kommunen ähnlicher Größenordnung steht auch die Gemeinde Schöppingen vor der anhaltenden Herausforderung, ihre **Aufgabenerfüllung** mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalbestand sicherzustellen. Obwohl die Gemeinde in ihrer Personalplanung weitsichtig und strukturiert agiert, muss sie in den kommenden zehn Jahren mit einer wesentlichen altersbedingten Fluktuation rechnen. Bereits jetzt setzt die Gemeinde Schöppingen in einigen Aufgabenbereichen, wie z.B. dem IT-Management und der Überwachung des ruhenden Verkehrs, verstärkt auf Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. Zudem bildet sie verstärkt eigenes Personal aus, um hierüber einen Teil des zukünftigen Personalbedarfs sicherzustellen.

Ihre **Abläufe zum Personalmanagement** hat die Gemeinde Schöppingen gut strukturiert. In dem geringen Anteil spontaner Personalabgänge in der jüngeren Vergangenheit zeigt sich, dass ihre intensiven Bemühungen zur Personalbindung Wirkung erzielen. Auch im IT-Management hat die Gemeinde gute Grundlagen geschaffen. Durch die vollständige Auslagerung an einen IT Dienstleister kann die Gemeinde auf gute Strukturen zurückgreifen und nutzt hier insbesondere die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit. Optimierungspotenzial gibt es hier in den ausbaufähigen Controllingmöglichkeiten.

Um den zukünftigen Herausforderungen noch aktiver entgegenzutreten und die Effizienz ihres Verwaltungshandelns systematisch steuern zu können, fehlt es in nahezu allen Handlungsfeldern noch an definierten **Zielvorgaben**. Insbesondere das Potenzial eines zielgerichteten Prozessmanagements schöpft die Gemeinde Schöppingen noch nicht aus. Dieses könnte im Hinblick auf eine effizientere Aufgabenwahrnehmung einen Mehrwert bieten und bildet die Basis für

die erfolgreiche Umsetzung der digitalen Transformation. Mit der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) ist die Gemeinde hier auf einem guten Weg und kann auch bei der Digitalisierung interner Prozesse bereits erste Fortschritte vorweisen.

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.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schöppingen hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen, fehlen jedoch in einigen Bereichen noch Dokumentationen und verbindliche Vorgaben, die sich an den Zielen der Politik und Verwaltungsführung ausrichten.

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 Schöppingen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

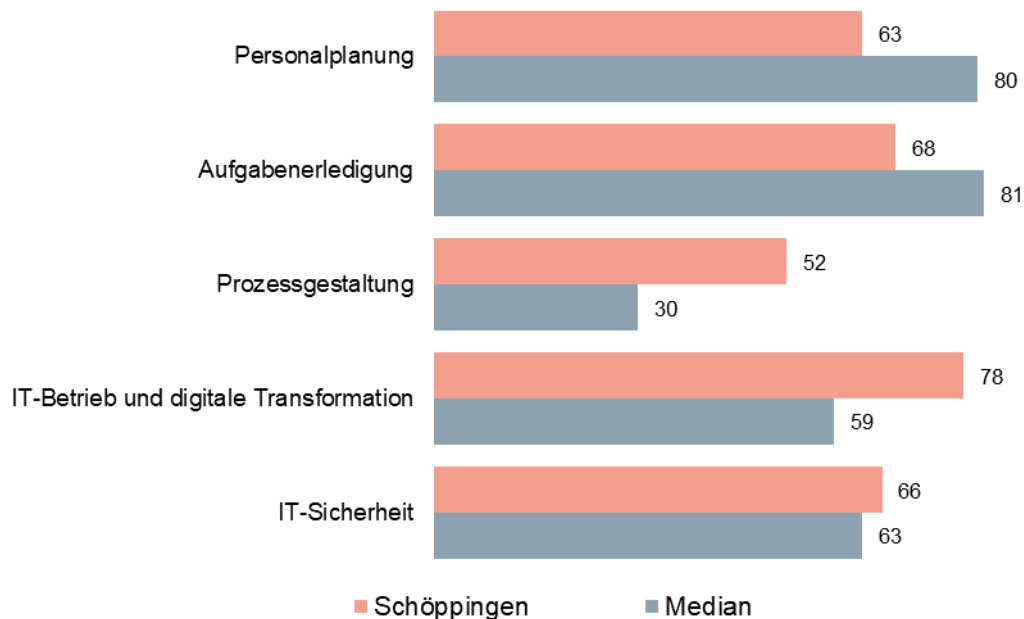


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Bei der **Personalplanung** hat die Gemeinde Schöppingen gute Grundstrukturen geschaffen, welche im Wesentlichen auf einer gut gelebten Praxis basieren. Geplanten Fluktuationen begegnet die Gemeinde Schöppingen frühzeitig mit sachgerechten Maßnahmen, um den Wissenstransfer möglichst durch eine drei- bis viermonatige parallele Stellenbesetzung sicherzustellen. Hierfür wertet sie die Altersfluktuation regelmäßig aus. Weitere Fluktuationsarten traten laut eigener Auskunft zuletzt nur marginal auf und sind daher nicht regelmäßiger Bestandteil ihrer Planungen.

Die Gemeinde Schöppingen hält derzeit für rund ein Viertel ihrer Stellen auch Stellenbeschreibungen vor. Diese werden in der Regel anlassbezogen mit externer Unterstützung erstellt und im Anschluss bewertet. Darüber hinaus erfasst die Gemeinde noch nicht durchgängig die vorhandenen Kompetenzen aller Mitarbeitenden. Dies kann aber eine gezielte Ressourcenzuweisung erleichtern, da freie Stellen schneller besetzt und geeignete Mitarbeitende für bestimmte Aufgaben identifiziert werden können. Zudem kann die Dokumentation die strategische Personalentwicklung der Kommune unterstützen, indem Schulungsbedarfe leichter identifiziert und Personalentwicklung gezielt vorangetrieben werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte alle Stellen sukzessive beschreiben und ein Kompetenzkataster erstellen, um ihre Personalplanung noch besser zu unterstützen. Hieraus kann sie die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten und eine solide Grundlage für Stellenbewertungen erhalten.

Stellenbemessungen führt die Gemeinde Schöppingen anlassbezogen und mit externer Unterstützung durch. So wurde nach einer Stellenbemessung in 2023 im Ergebnis eine weitere Stelle für einen Bauingenieur eingerichtet.

In vielen Bereichen hat die Gemeinde Schöppingen ihre gelebte Praxis noch nicht verschriftlicht. So dokumentiert sie Absichten und Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung noch nicht vollumfänglich, so dass sie dadurch aktuell keinen höheren Erfüllungsgrad erreicht. Sie begründet dies mit der überschaubaren Größe ihrer Verwaltung, bei welcher das laufende Verwaltungsgeschehen gut im Blick gehalten werden kann. Auch wenn dies verständlich ist, birgt die fehlende Dokumentation bei einem nicht planbaren plötzlichen Ausfall von Wissensträgerinnen und Wissensträgern vermeidbare Risiken (näheres im Kapitel 4.5.3).

Um der bevorstehenden Altersfluktuation zu begegnen, setzt die Gemeinde Schöppingen vermehrt auf die Ausbildung eigenen Personals im Beruf der Verwaltungsangestellten. So bildet die Gemeinde ab dem 01.08.2025 trotz der relativ geringen Anzahl von Mitarbeitenden in der Kernverwaltung drei Verwaltungsangestellte aus.

Besonders positiv anzumerken ist auch, dass die Gemeinde Schöppingen bereits aktiv die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt, um ihre **Aufgabenerledigung** nachhaltig zu sichern. Hervorzuheben ist hier die Zusammenarbeit im Bereich der Digitalisierung und IT mit zwei Nachbarkommunen und einem Zweckverband als IT Dienstleister. Weitere Beispiele praktizierter interkommunaler Zusammenarbeit finden sich in Kapitel 4.5.1. Zusätzlich prüft sie regelmäßig die Möglichkeit der Vergabe an Dritte. Hierfür ist sie erst kürzlich der kommunalen Dienstleistungsgesellschaft Heiden beigetreten.

Ihre zu erledigenden Aufgaben hat die Gemeinde Schöppingen wie die meisten anderen Vergleichskommunen noch nicht vollständig erfasst und nach abgestufter Erledigungsdringlichkeit priorisiert. Es hat sich aber insbesondere in Krisensituationen gezeigt, dass Kommunen dann besonders schnell und effektiv reagieren können, wenn sie im Vorfeld bereits festgelegt haben, welche kommunalen Leistungen besonders relevant sind. Zudem können die Priorisierungen Ansätze bieten, um bei Personalmangel über die Verteilung noch vorhandener Ressourcen zu entscheiden. Im Rahmen der Haushaltsplanung nutzt die Gemeinde bereits die Möglichkeit der Priorisierung von größeren Investitionen, um auch bei knapperen finanziellen Mitteln Planungssicherheit für die wichtigen Vorhaben zu schaffen.

Leistungsziele und Qualitätsstandards setzt die Gemeinde bislang noch nicht verwaltungsweit zur Steuerung ein. Wenngleich die Gemeinde Schöppingen häufig nicht über das „Ob“ einer Aufgabe entscheiden kann – etwa bei gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen – hat sie erheblichen Gestaltungsspielraum beim „Wie“ der Aufgabenerfüllung. Das Festlegen und die Dokumentation von Leistungsstandards (z. B. Bearbeitungsfristen, Qualitätsniveaus, Erreichbarkeitszeiten) ermöglicht eine bewusste Steuerung von Leistungsumfang und -tiefe. Es wirkt damit unmittelbar auf den Personalbedarf und unterstützt eine effiziente Ressourcenverteilung. Gerade auch für kleinere Kommunen ist dies von Bedeutung, da sie häufig unter personellen Engpässen leiden. Eine klare Dokumentation schafft Transparenz, Vergleichbarkeit und eine fundierte Grundlage für die strategische Personalbedarfsplanung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele sowie Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.

Beim Thema **Prozessgestaltung** hat die Gemeinde Schöppingen bereits erste Schritte unternommen und profitiert hier von der interkommunalen Zusammenarbeit bei ihrem IT-Dienstleister. Eine Digitalisierungsbeauftragte, welche beim IT-Dienstleister eigens für drei Partnergemeinden eingesetzt wird, modelliert Prozesse mit Hilfe einer Fachsoftware als Pilotprojekt für eine Gemeinde zu Digitalisierungszwecken. Nach Erprobung werden diese im Anschluss auf die übrigen Gemeinden, u.a. die Gemeinde Schöppingen, übertragen. Auf diese Weise sind auch für Schöppingen bereits vereinzelt Prozesse im landesweiten Standard BPMN 2.0 modelliert. Darüber hinaus plant die Gemeinde in Zukunft über die Prozessgestaltung ein systematisches Wissensmanagement aufzubauen. Hierzu sollen künftig die modellierten Prozesse im Dokumentenmanagement System für alle Mitarbeitenden zugänglich abgelegt werden. Die Gemeinde Schöppingen verfolgt zudem als langfristigeres Ziel durch das Prozessmanagement eine E-Learning Plattform aufzubauen.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit sicherzustellen sollte die Gemeinde Schöppingen die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen aktiv vorantreiben. Diese können dann wie geplant als Grundlage für die weitere Digitalisierung der Verwaltung und für den Aufbau eines Wissensmanagements genutzt werden.

Im **IT-Betrieb und digitale Transformation** (Digital Governance) erreicht die Gemeinde im interkommunalen Vergleich mit einem Erfüllungsgrad von 78 Prozent den fünfthöchsten Wert. Auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bezieht die Gemeinde Schöppingen gemeinsam mit zwei Nachbarkommunen sämtliche IT-Dienstleistungen von einem Zweckverband. Im Rahmen dieser Vereinbarung stehen den drei Kommunen beim Zweckverband eigens drei Mitarbeitende im Bereich der IT sowie eine Digitalisierungsbeauftragte und ein Datenschutzbeauftragter zur Verfügung. Alle Kommunen werden technisch gleich ausgestattet, was einen reibungslosen Support durch die drei Mitarbeitenden des IT-Dienstleisters möglich macht. Insgesamt profitieren die drei Kommunen deutlich von den Synergieeffekten und auch von dem direkten Support.

Die Digitalisierungsaktivitäten der Gemeinde Schöppingen fußen auf einer gemeinsam erstellten Digitalisierungsstrategie, welche quartalsweise fortgeschrieben wird. In dem Strategiepapier werden strategische Kernziele für den IT Betrieb und die Digitalisierung dokumentiert. Entwicklungsziele für die IT Ausstattung sind definiert und zum Teil mit einem zeitlichen Plan belegt. Halbjährlich erfolgt eine Abstimmung des Zweckverbandes mit den Verwaltungsleitungen der drei Kommunen, um die strategische Ausrichtung zu besprechen und zu evaluieren.

Auch bei der **IT-Sicherheit** profitiert die Gemeinde von den Leistungen des eigenen Zweckverbandes. Im konzeptionellen Bereich hat sie bereits eine Vielzahl der geprüften Kriterien umgesetzt. Auch wenn noch kein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept erstellt wurde, existiert bereits eine Vielzahl an Einzelregelungen. Mit dem Notfallmanagement hat die Gemeinde Schöppingen sich ebenfalls bereits vertraut gemacht. Für den Bereich des Business Continuity Managements (BCM) wurde vom IT-Dienstleister eine neue Stelle eingerichtet, die nun mit der Umsetzung eines Notfallmanagementkonzepts in den Kommunen betraut ist. Eine formalisierte Dokumentation gewährleistet, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff) kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte die bereits getroffenen Einzelregelungen in einer IT-Sicherheitsrichtlinie zusammenfassen und ein Notfallkonzept verschriftlichen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.

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

4.5 Personalressourcen

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.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Schöppingen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Sie sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt verstärkt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit und durch lange Einarbeitungszeiten.

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 Schöppingen** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2023 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner (EW) als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW als Personalquote 2 ermittelt.

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	5,67	4,31	4,87	6,20	6,83	10,96	41
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW	4,69	3,86	4,44	5,29	6,01	6,83	41

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
(Personalquote 2)							

Die Personalquoten zeigen, dass die Gemeinde Schöppingen zur Aufgabenerledigung im Bereich der Kernverwaltung weniger Personal einsetzt, als der Großteil der Vergleichskommunen. Die Personalquote 2 liegt leicht oberhalb des ersten Viertelwerts. Somit erledigen nur gut 25 Prozent der Vergleichskommunen ihre Aufgaben in der Kernverwaltung mit weniger Personal.

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

Für die Gemeinde Schöppingen besteht eine Diskrepanz zwischen den Einwohnerzahlen 2023 laut IT.NRW und dem Zensus. Sie liegt laut IT.NRW bei 6.651 und laut Zensus bei 6.878. Allerdings ergibt sich für die Gemeinde Schöppingen auch unter Berücksichtigung des etwas höheren Zensus-Wertes keine abweichende Ergebnistendenz. So würde die Personalquote 1 mit 5,48 Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohnenden nur unwesentlich geringer ausfallen. Auch die Personalquote 2 zeigt sich mit 4,54 Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohnenden kaum verändert.

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	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	6,65	2,45	8,25	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	28
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	28
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	1,00	28
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	28
Sportstätten und Bäder	1,00	0,00	0,07	0,54	2,29	6,87	28

Im Bereich des Bauhofes erledigt die Gemeinde Schöppingen ihre Aufgaben selbst. Hier fügt sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Sie

verfügt damit über weniger eigenes Personal im Bereich des Bauhofes, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Bereich der Sportstätten werden Kooperationen mit den örtlichen Sportvereinen gepflegt. Die Sportvereine kümmern sich weitestgehend um die Pflege, während größere Reparaturen und Instandhaltungsmaßnahmen durch den Bauhof erfolgen.

Die übrigen Bereiche wirken sich begünstigend auf die Personalquote der Gemeinde Schöppingen aus, da sie hierfür kein eigenes Personal vorhalten muss. Einfluss auf die Personalquote nimmt auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ). Die Erledigung der Aufgaben aus verschiedenen Bereichen, z.B. der Überwachung des ruhenden Verkehrs und der Musikschule stellt die Gemeinde Schöppingen bereits jetzt im Wege der IKZ sicher. Dieses Vorgehen ist aus Sicht der gpaNRW ein guter Ansatz, um Synergien zu heben, Ressourcen zu schonen und die gemeindliche Aufgabenerfüllung langfristig zu sichern. Die zentrale Übernahme von Leistungen durch eine IKZ-Partnerkommune kann zudem dazu führen, dass diese in der Bearbeitung stärkere Routinen und größeres Fachwissen aufbaut. Darüber hinaus bietet ein Zusammenschluss im Wettbewerb um die vorhandenen Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt bessere Chancen. Weitere Projekte sind bereits in konkreter Planung, z.B. der Aufbau eines gemeinsamen Fördermittelmanagements mit zwei Nachgemeinden sowie die gemeinsame Sachbearbeitung beim Wohngeld und der Rentenberatung. Hinweise zu umsatzsteuer- und vergaberechtlichen Aspekten der IKZ finden sich im Kapitel 0.8 des Vorberichtes.

Auch die Möglichkeit einer externen Vergabe von Leistungen an Dritte hat die Gemeinde Schöppingen im Blick. Für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren beauftragt die Gemeinde die Kommunale Dienstleistungsgesellschaft Heiden, an welcher zehn weitere Kommunen beteiligt sind.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu Quereinsteigenden gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Schöppingen nutzt diese Möglichkeit bereits und qualifiziert die neuen Mitarbeitenden individuell und nach Bedarf. Besteht der Wunsch, einen verwaltungsspezifischen Lehrgang zu belegen, so wird dieser stets erfüllt. So schafft die Gemeinde die notwendigen Qualifikationen und Entwicklungsperspektiven für ihre Beschäftigten.

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	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	90,35	83,41	91,48	93,38	96,11	103,00	28

Die **Gemeinde Schöppingen** liegt hier knapp unter dem ersten Viertelwert der Vergleichskommunen. Wenn die Stellenbesetzungsquote wie beim Maximum über 100 Prozent liegt, bedeutet dies, dass gegenüber dem Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird. Es ist also mehr Personal im „Ist“ vorhanden, als ursprünglich im „Soll“ geplant wurde. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist: durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung kann sich der tatsächliche Bedarf verringert haben – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an.

Die Gemeinde Schöppingen hat nach eigener Auskunft seit längerem eine Vakanz im Bauamt zu verzeichnen. Bisher ist es in mehreren Ausschreibungsrunden nicht gelungen, die zusätzlich geschaffene Stelle eines Bauingenieurs zu besetzen. Zudem gäbe es gelegentlich Fluktuationen bei eigenem Reinigungspersonal. Darüber hinaus sind zum Stichtag keine Stellen unbesetzt gewesen. Vor diesem Hintergrund ist der niedrige Wert nachvollziehbar und nur von begrenzter Dauer.

Neben der tatsächlichen Stellenbesetzung spielen auch der Altersdurchschnitt und 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.

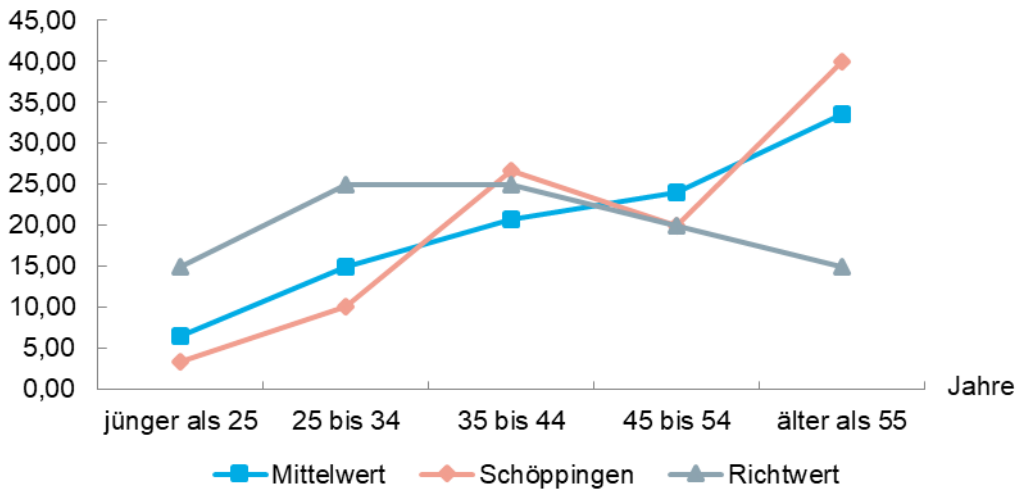
Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	48	42,53	45,12	46,00	47,97	50,70	28

Die Gemeinde Schöppingen positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit ihrem Altersdurchschnitt beim dritten Viertelwert. Dies bedeutet, dass ca. 75 Prozent der Vergleichskommunen eine jüngere Beschäftigtenstruktur aufweisen

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

Altersstruktur 2023



Insgesamt sind 40 Prozent der Mitarbeitenden in der Gemeinde Schöppingen älter als 55. Dies führt zu einer signifikanten altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren und birgt somit wesentliche Risiken im Hinblick auf Wissensverluste und verlorengelungene Erfahrungswerte. Nicht selten bündelt sich auch in Schöppingen, wie bei den meisten Kommunen gleicher Größenordnung, breites Fachwissen in einer Person. Fällt der bzw. die Mitarbeitende aus, führt dieses zu teilweise vermeidbaren Problemen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schöppingen sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste insbesondere durch nicht planbare Fluktuationen zu vermeiden.

In Zeiten des Fachkräftemangels ist die Nachbesetzung von Stellen eine schwierige Aufgabe und es ist zu erwarten, dass nachrückende Jahrgänge den Bedarf nicht mehr vollständig decken werden. Die Gemeinde Schöppingen hat die Risiken dieser Entwicklung erkannt und ist bemüht, freiwerdende Stellen frühzeitig drei bis vier Monate parallel zu besetzen, um den Wissenstransfer über die Einarbeitung durch die ausscheidende Person selbst zu gewährleisten. Im Falle einer externen Nachbesetzung veröffentlicht sie nach Möglichkeit bereits ein Jahr vor dem Ausscheiden des Stelleninhabenden eine entsprechende Ausschreibung. Zudem erhöht die Gemeinde Schöppingen zum 01. August 2025 die Zahl der Auszubildenden von zwei auf drei, um Nachwuchskräfte gezielt für die Aufgaben im eigenen Haus zu qualifizieren.

Neben der Altersstruktur muss die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick zu behalten, um rechtzeitig Maßnahmen ergreifen zu können. In der Gemeinde Schöppingen besteht die Möglichkeit, den Krankenstand intern statistisch auszuwerten. Diese Auswertungen werden anlassbezogen erstellt, z.B. wegen zu führender Gespräche im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements.

Das Personal der Gemeinde Schöppingen 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 Einwohnerinnen und 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.

Dabei setzt die gpaNRW die in 2023 eingesetzten Vollzeit-Stellen in den Bereichen Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen in das Verhältnis zur Kopfzahl der Mitarbeitenden und zusätzlich in das Verhältnis zur Zahl der Einwohnenden. Dies sind in der Gemeinde Schöppingen 5,6 Vollzeit-Stellen, die zu 60 Mitarbeitenden bzw. 6.651 Einwohnenden in das Verhältnis gesetzt werden.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,09	0,05	0,08	0,09	0,12	0,24	41
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,84	0,39	0,75	0,88	1,06	2,08	41

Die Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden zusammengefasst, weil die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Die teilweise nur sehr geringen Einzelanteile sind für einen genauen Vergleich nur schwierig zu schätzen. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung bzw. Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst.

Die Position der Gemeinde Schöppingen weist unabhängig von der Bezugsgröße auf einen durchschnittlichen eigenen Personaleinsatz im Querschnittsbereich hin.

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 Schöppingen** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

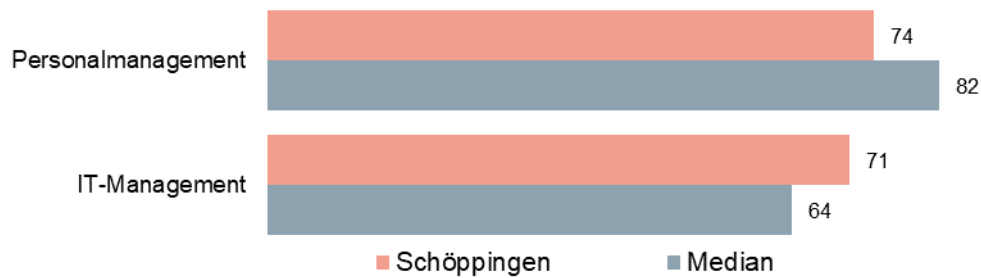


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 Personalmanagement hat die Gemeinde Schöppingen überwiegend gut strukturiert. Es bestehen noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeiten zu verbessern,

z.B. beim Wissenstransfer oder durch den Einsatz eines systematischen Bewerbungsmanagements.

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.

Für den Personalzugang setzt die **Gemeinde Schöppingen** bei ihren Stellenausschreibungen und anschließender Bewerberauswahl kein unterstützendes Softwaresystem ein. Sie begründet dies mit der geringen Größe der Kommune, bei der die Zahl der Bewerbungsverfahren überschaubar ist. Andere Kommunen im aktuellen Vergleich zeigen jedoch auf, dass dieser Einsatz eine Erleichterung für die Sachbearbeitung ist und eine zügige sowie rechtssichere Abwicklung der Verfahren ermöglicht. Insbesondere der zeitliche Aspekt einer schnelleren Rückmeldung für Bewerberinnen und Bewerber kann ausschlaggebend für etwaige Zusagen sein. Dies gilt insbesondere in Zeiten, in denen es tendenziell dazu kommt, dass Bewerbende sich zwischen mehreren Einstellungsangeboten entscheiden können: dann ist die Zeit, die bis zum Einstellungsangebot vergeht, unter Umständen ein kritischer Faktor. Vor dem Hintergrund der dargestellten Altersstruktur der Mitarbeitenden werden auch in Schöppingen zukünftig mehr Auswahlverfahren zu führen sein, als dieses bislang der Fall war.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte für sich abwägen, bei der Personalgewinnung ihr Personalmanagement durch ein System zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch effizienter ablaufen können.

Für den Einstieg von Fachkräften hält die Gemeinde Schöppingen attraktive Angebote bereit. Neben der Möglichkeit des mobilen Arbeitens bietet sie auch zinslose Darlehen zum Erwerb eines Jobrades an. Zudem wird Yoga als Betriebssport angeboten. Als besonderen Benefit bietet die Gemeinde Schöppingen ihren Mitarbeitenden eine betriebliche Zusatz-Krankenversicherung. Auch zur Personalbindung hält die Gemeinde diverse Angebote bereit. So ermöglicht sie jedem Mitarbeitenden einen Angestelltenlehrgang für den gehobenen Dienst zu besuchen, der hieran Interesse zeigt. Das Arbeits- und Betriebsklima ist nach eigenen Angaben der Gemeinde von einem ständigen Austausch der Kollegen untereinander geprägt. Das Miteinander steht im Fokus. Hierfür spricht auch die vergleichsweise geringe Fluktuation der letzten Jahre. Auch nach außen ist der persönliche Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern nach eigenen Angaben ausdrücklich erwünscht. Hierfür gibt es im Rathaus lange Öffnungszeiten, Wartezeiten werden dadurch weitestgehend vermieden. Dieses deckt sich mit dem Eindruck, den die gpaNRW während der Prüfung gewonnen hat.

Auf geplante Altersfluktuationen reagiert die Gemeinde Schöppingen durch frühzeitiges Ausschreiben der freiwerdenden Stelle. Die Einarbeitung erfolgt individuell durch die ausscheidende Person während einer drei- bis viermonatigen Doppelbesetzung. Verschriftlichte Ablaufpläne, Checklisten und Leitfäden existieren in diesem Zusammenhang hingegen noch nicht. Gerade bei nicht planbaren Austritten und Personalausfällen resultiert daraus das Risiko, dass Wissen kurzfristig verloren geht und die Einarbeitung nachfolgender Mitarbeitender erschwert wird.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.

4.6.2 IT-Management

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schöppingen ist im IT-Management grundsätzlich gut aufgestellt und hat ein gutes Anforderungs- und Störungsmanagement etabliert. Optimierungspotential bieten die noch ausbaufähigen Steuerungs- und Controllingmöglichkeiten.

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.*

Für das **Anforderungsmanagement** setzt die **Gemeinde Schöppingen** ein Ticketsystem beim IT-Dienstleister ein. Alle Mitarbeitenden richten ihre Anfragen per Email an eine zentrale Stelle. Von dort beantwortet der Supporter die Anfrage nach Dringlichkeit gestuft. Im Rathaus selbst werden keine Anfragen bearbeitet.

Durch das **Lizenzmanagement** stellt der externe IT Dienstleister der Gemeinde Schöppingen sicher, dass Softwarelizenzen in der gesamten Verwaltung bedarfsgerecht eingesetzt werden. Alle bezogenen und eingesetzten Lizenzen können bei Bedarf ausgewertet werden. Diese Möglichkeit nutzt die Gemeinde Schöppingen jedoch noch nicht regelmäßig. Einen systematischen Abgleich zwischen gekauften und genutzten Lizenzen führt sie nur anlassbezogen durch.

Ebenso existiert keine formale Regelung, wie Informationen über benötigte und nicht mehr benötigte Lizenzen zum Lizenzmanagement gelangen. Um einen zentralen Überblick über Vertrags- und Lizenzunterlagen zu erhalten, plant die Gemeinde die Anlage einer Fallakte im DMS.

Das **Störungsmanagement** der Gemeinde Schöppingen wird wie das Anforderungsmanagement über das Ticketsystem des IT Dienstleisters abgewickelt. Störungen und Supportanfragen werden hierbei systematisch dokumentiert und qualifiziert, eine Auswertung der Störfälle nimmt die Gemeinde jedoch nicht regelmäßig, sondern nur anlassbezogen vor. Ebenso existieren keine formalen Vorgaben zu Qualitätsstandards und Geschwindigkeiten bei der Störungsbeseitigung. Die Gemeinde lässt dadurch ein wichtiges Steuerungsinstrument ungenutzt. So können z. B. systematische Auswertungen aus dem Ticket-System erfahrungsgemäß wertvolle Hinweise auf störanfällige Software sowie etwaigen Schulungsbedarf bei den eigenen Nutzerinnen und Nutzern liefern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungs- und Lizenzmanagement regelmäßig auswerten, um die IT-Steuerung noch zu verbessern.

Beim **Projektmanagement** hat die Gemeinde Schöppingen bislang über ihren IT Dienstleister eine anlassbezogene Vorgehensweise gewählt. Allgemeingültige Vorgaben und Standards existieren noch nicht. Die Gemeinde vertraut hierbei auf die Expertise der Mitarbeitenden beim IT-Dienstleister. Positiv ist, dass dieser bei der Umsetzung einzelner Projekte aus der Digitalisierungsstrategie planvoll durchdacht und strukturiert vorgegangen ist. Je nach Größe des Projekts wurde eine Planungssoftware oder allgemeine Software eingesetzt. Die Gemeinde Schöppingen kann diese bereits durchgeführten Projekte als Basis nutzen, um grundsätzliche Regeln für die Durchführung von Projekten aufzustellen. Hierdurch kann sie das Risiko senken, dass Projekte bezogen auf Zeit- und Budgetvorgaben anders laufen, als geplant. Da die Gemeinde trotz der Auslagerung weiterhin selbst die Gesamtverantwortung für die Projekte trägt, bietet dies eine wichtige Möglichkeit des Controllings.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.

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.

- ➔ Die Gemeinde Schöppingen ist mit ihrer Digitalen Transformation auf einem guten Weg und treibt die Digitalisierung unter Federführung ihres IT-Dienstleisters gut voran. Insbesondere bei verwaltungsinternen Arbeitsabläufen kann sie bereits gute Fortschritte vorweisen.

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

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

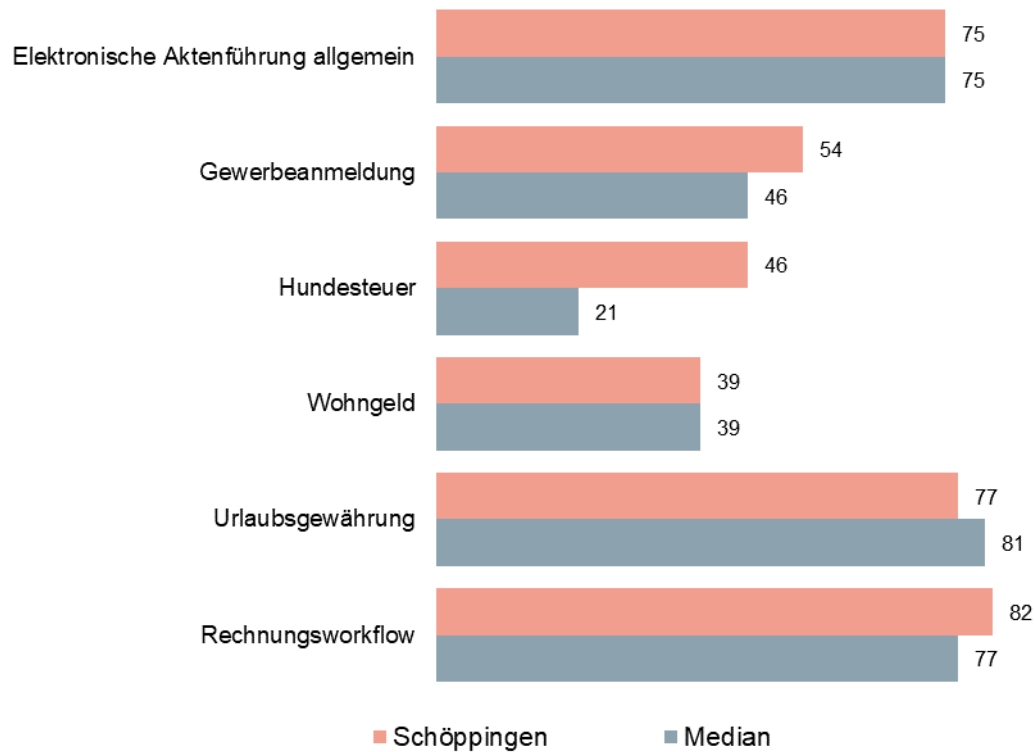


In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Schöppingen kann in allen von der gpaNRW analysierten Prozessen bereits Fortschritte bei der Digitalisierung nachweisen und positioniert sich im interkommunalen Vergleich nah am dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass sie mehr Fortschritte bei der Digitalisierung nachweisen kann, als ungefähr dreiviertel der Vergleichskommunen. Die besten Einzelergebnisse erzielt sie für den Prozess der Urlaubsgewährung und den Rechnungsworkflow.

Die Gemeinde Schöppingen hat bereits alle potentiellen Nutzerinnen und Nutzer an das verwaltungsweite DMS angebunden. Es besteht zudem ein Aktenplan und eine Übersicht von wünschenswerten, digitalen Fachakten. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung waren verwaltungsweit bereits sechs Fachakten eingeführt.

Positiv ist auch, dass die internen Prozesse der Urlaubsgewährung und der Rechnungsworkflow vollständig digitalisiert sind. Bei den durch die gpaNRW beispielhaft betrachteten externen Leistungen (Gewerbeanmeldung, Hundesteuer und Wohngeld) bestehen hingegen noch Verbesserungspotenziale. Hier entstehen noch zahlreiche Medienbrüche, insbesondere durch papierbasierte Bearbeitungsvorgänge und fehlende Schnittstellen, die zurzeit noch manuelle Eingaben erfordern.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	36,26	39,69
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)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	2,23	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	0,13	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,12	0,18
Abwasserbeseitigung	0,04	0,00
Straßenreinigung	0,27	0,26
ÖPNV	0,00	0,11
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,27	0,30
Land- und Forstwirtschaft	0,30	0,27
Wirtschaftsförderung	0,00	0,05

Bezeichnung	2016	2023
Märkte	0,12	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,35	0,66
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	3,83	1,99

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	36,26	39,69
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	3,83	1,99
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	32,43	37,70
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	7.280	6.651
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	4,45	5,67

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	4,49	4,79
Brandschutz	0,26	0,20
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	1,97	1,49
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	6,72	6,48

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	32,43	37,70
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	6,72	6,48
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	25,71	31,22
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	7.280	6.651
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	3,53	4,69

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Personal, Organisation und Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Schöppingen hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen, fehlen jedoch in einigen Bereichen noch Dokumentationen und verbindliche Vorgaben, die sich an den Zielen der Politik und Verwaltungsführung ausrichten.	76	E1.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte alle Stellen sukzessive beschreiben und ein Kompetenzkataster erstellen, um ihre Personalplanung noch besser zu unterstützen. Hieraus kann sie die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten und eine solide Grundlage für Stellenbewertungen erhalten.	78
			E1.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele sowie Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.	79
			E1.3	Um ihre Handlungsfähigkeit sicherzustellen sollte die Gemeinde Schöppingen die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen aktiv vorantreiben. Diese können dann wie geplant als Grundlage für die weitere Digitalisierung der Verwaltung und für den Aufbau eines Wissensmanagements genutzt werden.	107
			E1.4	Die Gemeinde Schöppingen sollte die bereits getroffenen Einzelregelungen in einer IT-Sicherheitsrichtlinie zusammenfassen und ein Notfallkonzept verschriftlichen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.	108
Personalressourcen					
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Schöppingen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Sie sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt verstärkt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit und durch lange Einarbeitungszeiten.	82	E2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste insbesondere durch nicht planbare Fluktuationen zu vermeiden.	83

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation von Arbeitsabläufen					
F3	Die Arbeitsabläufe im Personalmanagement hat die Gemeinde Schöppingen überwiegend gut strukturiert. Es bestehen noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeiten zu verbessern, z.B. beim Wissenstransfer oder durch den Einsatz eines systematischen Bewerbungsmanagements.	115	E3.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte für sich abwägen, bei der Personalgewinnung ihr Personalmanagement durch ein System zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch effizienter ablaufen können.	116
			E3.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.	117
F4	Die Gemeinde Schöppingen ist im IT-Management grundsätzlich gut aufgestellt und hat ein gutes Anforderungs- und Störungsmanagement etabliert. Optimierungspotential bieten die noch ausbaufähigen Steuerungs- und Controllingmöglichkeiten.	95	E4.1	Die Gemeinde Schöppingen sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem gut strukturierten Störungs- und Lizenzmanagement regelmäßig auswerten, um die IT-Steuerung noch zu verbessern.	96
			E4.2	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.	118

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Gemeinde Schöppingen betreibt zwei **kommunale Friedhöfe**. Die Gemeinde hat im Jahr 1996 beschlossen, die Belegung des alten Friedhofs auslaufen zu lassen und den neuen Friedhof in Betrieb genommen. Bis zum Sommer 2026 sind auf dem alten Friedhof nur noch Bestattungen als Zweitbestattung im Doppelwahlgrab möglich. Nutzungsrechte für Grabstätten können maximal bis zum Jahr 2056 verlängert werden. Ab Sommer 2026 werden Bestattungen nur noch auf dem neuen Friedhof durchgeführt. Der alte Friedhof wird im Jahr 2056 geschlossen und als Friedhofsfläche entwidmet. Diese besondere Friedhofssituation muss bei der Analyse der Finanz- und Flächendaten berücksichtigt werden.

Die Gemeinde Schöppingen agiert bei dem alten Friedhof mit dem Ziel, die Bewirtschaftung auslaufen zu lassen. Dieser Friedhof wird seit nahezu 30 Jahren nur noch in Ausnahmefällen belegt. Hier sind unbelegte **Friedhofsflächen** in erheblichem Umfang vorhanden. Die so entstandenen Flickenteppiche sind jedoch so groß, dass kaum kleinteilige Flächen aufwendig zu pflegen sind. Insofern entspricht die Grünpflege der unbelegten einzelnen Grabstellen nicht der Pflege der in den Vergleichskommunen oftmals angetroffenen Bedingungen.

Auf dem neuen Friedhof greift noch kein **Belegungskonzept**, da aufgrund der Nutzungsdauer der Gräber noch keine freiwerdenden Grabstellen zu vergeben sind. Die Belegung erfolgt kompakt der Reihe nach. Die Gemeinde hält ausreichend Bestattungsfläche vor.

Der **Wandel in der Bestattungskultur** führt auch in der Gemeinde Schöppingen grundsätzlich zu einem geringeren Flächenbedarf. Die Flächenauslastung wird damit perspektivisch geringer. Die Gemeinde Schöppingen gehört jedoch zu den wenigen Kommunen im Vergleichsring, die mehr Erd- als Urnenbestattungen verzeichnen.

Der **Anteil der Bestattungen** auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen liegt bei 55 Prozent. Neben der Konkurrenz zu den beiden kirchlichen Friedhöfen verzeichnet die Gemeinde auch eine hohe Abwanderung der Sterbefälle. Die Bewohnerinnen und Bewohner aus den beiden Pflegeeinrichtungen sind oftmals aus den Nachbarkommunen zugezogen und werden auch in ihrer ehemaligen Heimatgemeinde bestattet.

Für die Belegung der beiden kommunalen Friedhöfe und die Erstellung von Gebührenbescheiden nutzt die Gemeinde Schöppingen bislang keine **Fachsoftware**. Eine entsprechende Friedhofssoftware sowie die Anbindung eines digitalen Grünflächeninformationssystems könnte die Arbeitsabläufe erleichtern und notwendige Steuerungsinformationen bereitstellen.

Die Gemeinde Schöppingen kann die Kosten im Friedhofswesen nur zu einem geringen Teil durch gebührenrelevante Erlöse decken. Im Vergleichsjahr 2022 liegt der **Kostendeckungsgrad** bei nur rund 59 Prozent. Die Friedhofsgebühren kalkuliert die Gemeinde Schöppingen im dreijährigen Turnus. Dabei berücksichtigt sie grabspezifische Besonderheiten in ihrer Äquivalenzziffernkalkulation.

Der Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist in Schöppingen gering. Die **Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche** sind im interkommunalen Vergleich unauffällig. Um diese zu senken, kann die Gemeinde ihre Pflegestandards bezogen auf die Grün- und Wegeflächen analysieren.

5.2 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.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ziel der gpaNRW ist es, Steuerungs- und Optimierungspotenziale aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz. Weiterhin wollen wir die Kommunen sensibilisieren, frühzeitig strategische Entscheidungen zur Weiterentwicklung ihrer

Friedhöfe zu treffen. Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist.

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	2	1	2	5	7	15	25
Kommunale Friedhofsfläche in qm	26.674	4.546	26.947	41.271	50.928	74.558	24
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	54,95	7,83	64,10	71,68	91,92	139	25
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,29	1,04	1,51	1,92	2,29	4,19	24
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	88,65	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	9.210	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53

Grund- / Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Friedhofsfläche je EW in qm	4,03	0,52	3,89	5,45	6,54	14,50	24

Aus diesen Strukturdaten ist erkennbar, dass die kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Die **Gemeinde Schöppingen** hält mit zwei kommunalen Friedhöfen eine niedrige Anzahl an Friedhöfen vor. Zudem wird die Belegung des alten Friedhofs ab dem Jahr 2026 nicht mehr möglich sein. Die Gesamtgröße der kommunalen Friedhofsfläche liegt ebenfalls unter dem ersten Viertelwert. Nach Schließung des alten Friedhofs mit 8.250 Quadratmetern verringert sich diese Fläche weiter. Da im Gemeindegebiet konfessionelle Friedhöfe vorhanden sind, ist die Zahl der kommunalen Friedhöfe sowie die zur Verfügung gestellte Friedhofsfläche ausreichend.

Bezogen auf die Friedhofsfläche verzeichnet die Gemeinde eine hohe Zahl an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen. Dabei ist auch die Fläche des alten Friedhofs berücksichtigt, auf dem nur noch in Ausnahmefällen Bestattungen erfolgen. Dies spricht für eine hohe Belegungsdichte des neuen Friedhofs.

Die Erholungs- und Grünflächen in der Gemeinde Schöppingen sind im interkommunalen Vergleich groß, so dass die örtlichen Friedhöfe diese Funktion nicht übernehmen müssen.

Der Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in Schöppingen insgesamt positioniert sich mit etwa 55 Prozent im Vergleichsjahr 2022 unter dem ersten Viertelwert. Auf die Einordnung dieses Wertes geht die gpaNRW nachfolgend im Bericht näher ein (siehe Ziff. 5.7.1 „Einflussfaktoren“).

5.5 Friedhofsmanagement

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

5.5.1 Organisation

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

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

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Schöppingen** im Fachbereich I und dort im Bereich Standesamt, Friedhofsverwaltung. Das Team bearbeitet die Bestattungen und erstellt die Gebührenbescheide. Das Aufgabengebiet umfasst wei-

terhin unter anderem die Erteilung von Grabmalgenehmigungen, Nutzungsrechte (Ablauf, Erwerb, Entzug, Umschreibung, Rückgaben von Grabstätten) und Satzungsänderungen. Die Gebührenkalkulationen erfolgen federführend durch den Fachbereich II, Finanzen.

Für die Unterhaltung der beiden gemeindlichen Friedhöfe ist der Fachbereich III, Planen und Bauen zuständig. Grabbereitungen erfolgen durch private Friedhofsgärtner.

Bei der Aufgabenverteilung gibt es nach Angaben der Kommune grundsätzlich klare Abgrenzungen. Schnittstellenproblematiken und Doppelarbeiten werden vermieden. Bei Bedarf erfolgen gemeinsame Absprachen.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Schöppingen arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.

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

Die **Gemeinde Schöppingen** hat keine konkreten Zielvorgaben oder Kennzahlen als Steuerungsgrundlage für ihre Friedhöfe formuliert. Auch ein Kennzahlensystem ist nicht vorhanden. Ein kontinuierliches Berichtswesen, das auf der Grundlage von Kennzahlen steuerungsrelevante Informationen für das Friedhofswesen liefert, ist nicht implementiert.

Im Vergleichsjahr 2022 erfolgen nur 59 Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen. Aufgrund der ländlichen Struktur sind den Verantwortlichen die Voraussetzungen und Herausforderungen im Friedhofswesen bewusst. Eine strukturierte, kennzahlenbasierte Steuerung kann dennoch hilfreich sein, Tendenzen und Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren. Sie bieten eine wertvolle Hilfestellung für strategische sowie operative Entscheidungen. Die Gemeinde kann so z. B. auch erkennen, welche Auswirkungen neu eingerichtete Bestattungsformen auf die Bestattungszahlen haben.

Die Gemeinde Schöppingen sollte daher konkrete Ziele für das Friedhofswesen erarbeiten und priorisieren. Um zu überprüfen, ob die Gemeinde ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hierfür kann die Gemeinde auch die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Ergänzend könnten diese Kennzahlen friedhofsbezogen erhoben und ausgewertet werden. So lassen sich die Entwicklungen in der Bewirtschaftung der beiden Friedhöfe getrennt voneinander nachvollziehen.

Auch Kennzahlen, die lediglich intern erhoben und verglichen werden, können Entwicklungen darstellen und in strategischen sowie operativen Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde Schöppingen die Möglichkeit der kennzahlenbasierten Steuerung in Erwägung ziehen. Diese können sich z. B. beziehen auf

- die große Vielfalt an Bestattungsangeboten,
- bezahlbare Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger und/oder
- den pflegerischen Zustand des Friedhofs.

Darüber hinaus bieten sich wirtschaftliche Kennzahlen wie Kostendeckungsgrad sowie Kostenkennzahlen im Bereich der Grün- und Wegeflächen an. Um alle Entscheidungstragenden regelmäßig und frühzeitig in die Entwicklungen im Friedhofsbereich einzubinden, sollte die Gemeinde Schöppingen ein Berichtswesen erstellen. In dem Bericht sollte die Gemeinde jährlich wesentliche Ziele, Kennzahlen und Entwicklungen darstellen.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Schöppingen für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.5.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Friedhofsverwaltung wird nicht durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Derzeit erfolgt die Datenverarbeitung und Auswertung über seitens der Gemeinde erarbeitete Office-Dokumente. Verbesserungspotenzial stellt sich im Hinblick auf den Einsatz einer Fachsoftware und die Anbindung eines digitalen Grünflächeninformationssystems dar.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe wird bei der **Gemeinde Schöppingen** keine spezielle Friedhofssoftware als Fachverfahren eingesetzt. Die eingesetzte Finanzsoftware ist in der Lage, Termine zu verwalten wie z. B. an den Ablauf von Nutzungsrechten zu erinnern. Datenverarbeitungen und -auswertungen erfolgen über Excel-Tabellen. Gebührenbescheide werden über die Anwendung MS-Word erstellt. Dies hat zur Folge, dass langfristige Auswertungen im Bedarfsfall zeitaufwändig und umständlich sind. Notwendige Steuerungsinformationen sind dementsprechend nicht kurzfristig zu ermitteln.

Eine Datenverknüpfung zu einem gesonderten Geoinformationssystem (GIS) existiert derzeit ebenfalls nicht. Grünflächeninformationssysteme tragen dazu bei, die tägliche Arbeit zu erleichtern. Diese Systemergänzungen liefern hilfreiche zusätzliche Daten für die langfristige Steuerung. Mit der Verknüpfung einer Friedhofssoftware und einem GIS lassen sich Sachinformationen und geografische Informationen zusammenführen. Die Friedhofsverwaltung hätte dann den ganzheitlichen Überblick nicht nur über alle Grabstellen, sondern über die gesamten Friedhofsflächen (bestenfalls einschließlich Grün- und Wegeflächen). Auf dem neuen Friedhof laufen in Kürze die Nutzungsrechte für die ersten Grabstellen aus. Eine Steuerung der Vergabe der Grabstellen ist dann wichtig, um zu verhindern, dass pflegeintensive Flickenteppiche entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte im Interesse der Steuerungsunterstützung sowohl eine Friedhofsfachsoftware implementieren als auch diese mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.

5.6 Gebühren

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

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

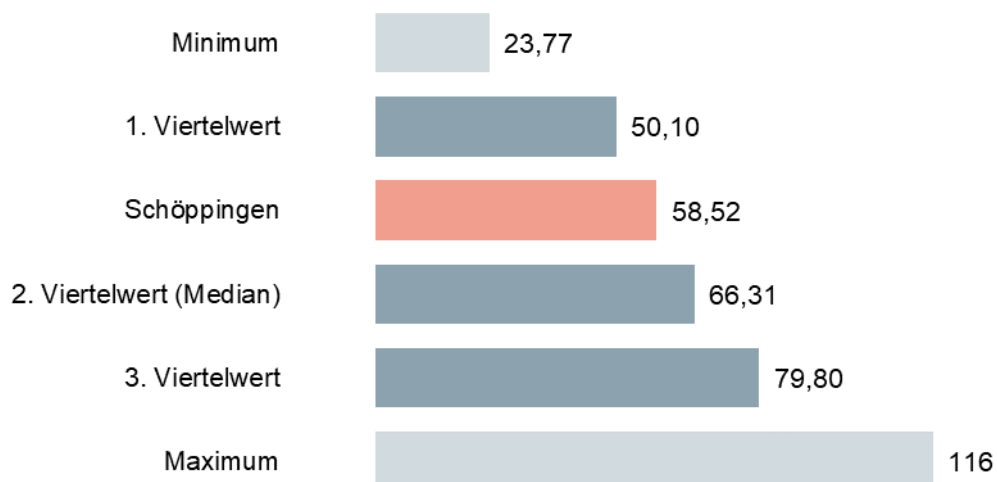
5.6.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Schöppingen erreicht nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad. Die Gebühren werden alle drei Jahre neu kalkuliert.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die gpaNRW stellt bei dem Kostendeckungsgrad den Gesamtkosten des Friedhofswesens die Erträge aus den Gebühren gegenüber. Im Vergleichsjahr 2022 verzeichnete die **Gemeinde Schöppingen** im Friedhofswesen auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Höhe von rund 93.000 Euro. Dem stehen rund 54.000 Euro gebührenrelevante Erlöse gegenüber. Die Gemeinde hat damit deutlich höhere Kosten als Erlöse und erreicht eine Kostendeckung unterhalb des Median.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohnenden anfallen, finanziert die Gemeinde direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes.

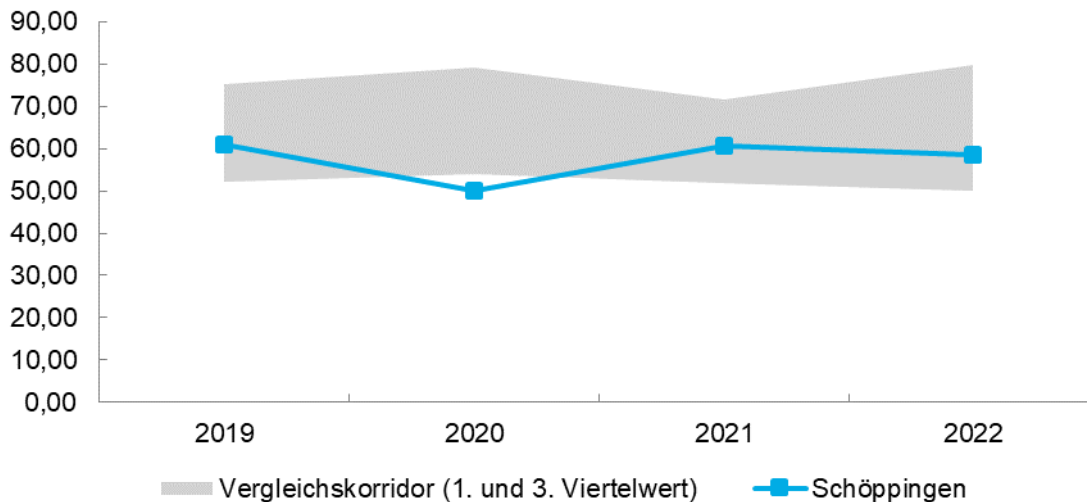
Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und -unterdeckungen hin.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
gebührenrelevante Erlöse in Euro	51.575	45.806	54.400	54.307
auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	84.537	91.453	89.543	92.793
Kostendeckungsgrad in Prozent	61,01	50,09	60,75	58,52

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad über einen Zeitverlauf von vier Jahren. Diese stellen wir in einer Grafik mit einem Mehrjahres-Korridor in den interkommunalen Vergleich.

Kostendeckung Friedhofswesen gesamt im Zeitverlauf 2019 bis 2022



Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Städte zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser durchgehend nah am Median liegt. Die Gemeinde Schöppingen verzeichnet in jedem Jahr eine deutliche Unterdeckung. Der Fehlbetrag wird aus dem allgemeinen Haushalt getragen. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Die Gemeinde Schöppingen kalkuliert die Friedhofsgebühren nur alle drei Jahre neu. Dies entspricht dem maximal möglichen Kalkulationszeitraum nach § 6 KAG NRW. Kurze Abstände zwischen den Kalkulationszeitpunkten bewirken in der Regel kleinere Gebührensprünge. Längere Abstände ersparen zwar zusätzliche Kalkulationsschritte, dieser Prozess lässt sich aber weitestgehend z. B. durch Excel-Tabellen vereinfachen. In der Vorkalkulation über einen Zeitraum von drei Jahren müssen die Preissteigerungen geschätzt werden. Preisschwankungen sind schwieriger zu kalkulieren.

Bei der Kalkulation berücksichtigt die Gemeinde Schöppingen die kalkulatorischen Zinsen sowie die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Gemeinde erhebt nach Grabart und Pflegeintensität gestaffelte Gebühren. Grabspezifische Besonderheiten werden im Rahmen der Äquivalenzziffernkalkulation berücksichtigt. Bei der Nachkalkulation werden die Kostenunterdeckungen nicht in die Kalkulation der Folgejahre übertragen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Schöppingen sollte aufgrund der deutlichen Unterdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen. Eine jährliche Gebührenkalkulation bei der Erstellung des Jahresabschlusses unterstützt die Stabilität der Gebühren.

Die Friedhofsgebührensatzung vom 28. Dezember 1971 wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt mit der 18. Änderung am 17. Dezember 2024.

5.6.2 Trauerhallen

→ Die Gemeinde bewirtschaftet auf den beiden kommunalen Friedhöfen keine Trauerhallen.

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

Trauerhallen befinden sich in der **Gemeinde Schöppingen** nicht in kommunaler Bewirtschaftung. Diese Gegebenheit wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Gebührensituation aus, da Trauerhallen in kommunaler Hand meist nicht kostendeckend betrieben werden können.

Die Aufwendungen einer Trauerhalle sind von den Nutzenden zu tragen. Die Zahl der Bestattungen liegt in der Gemeinde Schöppingen durchgehend auf niedrigem Niveau. Bei einer geringen Zahl an Bestattungen ist von einer geringen Nachfrage in Bezug auf eine Trauerhallennutzung auszugehen. Dies wird durch das örtliche Angebot an Möglichkeiten zur Aufbahrung und Abschiedsräumen bei Bestattungshäusern verstärkt. Es besteht bei einer geringen Zahl an Bestattungen und dem entsprechenden Angebot der örtlichen Bestatter ein hohes wirtschaftliches Risiko in Bezug auf den Bau und den Betrieb einer kommunalen Trauerhalle.

5.7 Friedhofsflächen

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

5.7.1 Einflussfaktoren

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

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

Die Einwohnerzahl nach IT.NRW der **Gemeinde Schöppingen** bleibt im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2024 relativ stabil. Sie vermindert sich in diesem Zeitraum um nur 61 Einwohnende von 6.755 auf 6.694. Die Prognose der Einwohnerentwicklung geht davon aus, dass die Einwohnerzahl von 2022 bis zum Jahr 2050 in etwa konstant bleibt.

Erheblich steigen wird hingegen der Anteil der über 80-Jährigen. Dieser hat im Zeitraum der Jahre von 2000 bis 2024 bereits um 260 Prozent von 161 Personen auf 418 Personen zugenommen. Nach der Prognoseberechnung wird dieser Bevölkerungsanteil in Schöppingen bis

zum Jahr 2050 nochmal um etwa 235 Prozent höher liegen. Diese Entwicklung wird sich auf die Situation des gemeindlichen Friedhofswesens auswirken.

In der Vergangenheit hat sich in den Kommunen die Bestattungskultur gewandelt. Bis in die 1990er Jahre waren Erdbestattungen in Deutschland noch die Regel. Der Trend von Erd- zu Urnenbeisetzungen ist in den meisten Kommunen deutlich zu erkennen. So werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt.

Auch wenn sich der generelle Wandel im Bestattungswesen auch in der Gemeinde Schöppingen zeigt, ist dieser nicht so deutlich wie in den meisten anderen Vergleichskommunen. Als eine der wenigen Kommunen verzeichnet die Gemeinde Schöppingen mehr Erd- als Urnenbestattungen.

Der Anteil der Urnenbestattung steigt leicht an. Es werden jedoch noch immer mehr Erd- als Urnenbestattungen durchgeführt. Es ist zu erwarten, dass auch in Schöppingen der Anteil der Urnenbestattungen weiter zunimmt und den künftigen Anteil der Erdbestattungen übersteigen wird. Dies hat die Gemeinde erkannt und versucht, durch flexible Belegung des neuen Friedhofs die Folgen der geänderten Nachfrage abzumildern.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Gemeinde Schöppingen im Hinblick auf die Anteile der Erd- und Urnenbestattungen wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	54,10	11,11	21,43	29,17	41,67	63,64	25
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	45,90	27,27	58,00	70,83	78,57	88,89	25

Die Gemeinde Schöppingen führt im interkommunalen Vergleich noch sehr viele Erdbestattungen durch. Im Gegensatz zu den meisten Vergleichskommunen übersteigt der Anteil der Erdbestattungen den Anteil der Urnenbestattungen.

In den letzten Jahren etablierten sich neue Grabarten. Insbesondere steigt die Nachfrage nach pflegearmen und pflegefreien Grabstellen in Schöppingen an. Dies entspricht auch der Entwicklung bei den Vergleichskommunen. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege ganz oder teilweise. Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit weiterer Angebote.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

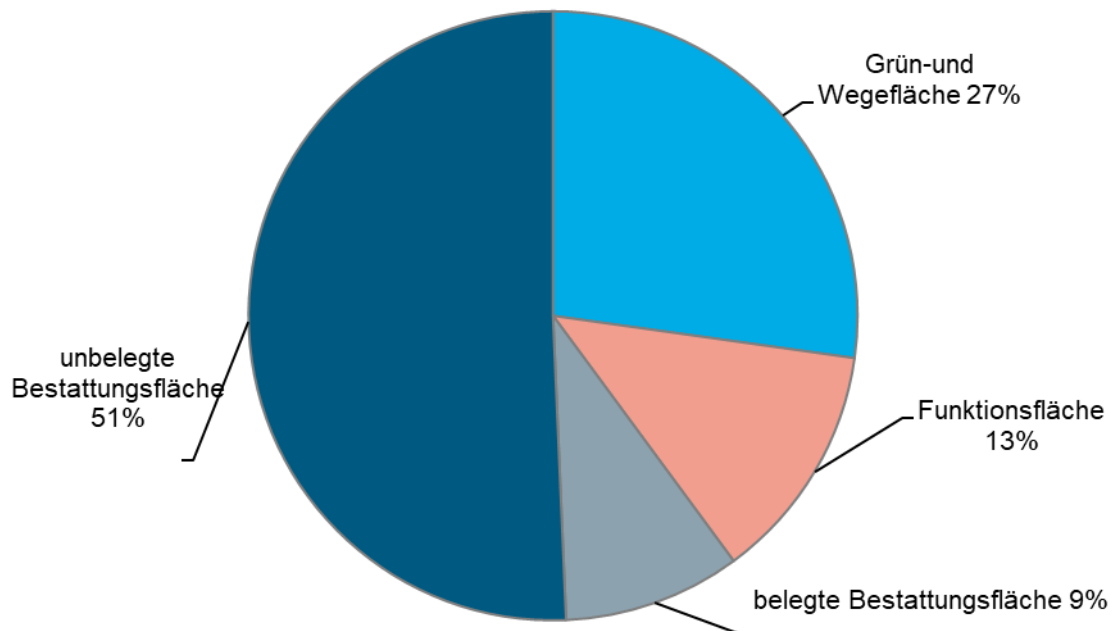
→ Feststellung

Die Friedhöfe der Gemeinde Schöppingen verfügen über auffällig viel unbelegte Bestattungsfläche. Die Grün- und Wegefläche nimmt hingegen nur einen geringen Teil der gesamten Friedhofsfläche in Anspruch.

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

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

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



Die Gemeinde Schöppingen hat nur einen geringen Anteil der Bestattungsflächen auf den beiden kommunalen Friedhöfen belegt. Der alte Friedhof weist durch die aktuelle Belegungssituation sehr große Freiflächen auf. Da der Friedhof aufgegeben werden soll, ist eine solche Flächenentwicklung unvermeidbar.

Der neue Friedhof ist hingegen kompakt belegt. Hier sind noch keine Grabstellen zu verzeichnen, dessen Nutzungsrechte abgelaufen sind. Da die Belegung der Reihe nach erfolgt bestehen keine Flickenteppiche. Die Gemeinde hält ausreichend Bestattungsfläche vor. Die unbelegte Bestattungsfläche bezieht sich ausschließlich auf Bestattungsfläche, die für künftige Bestattungen vorzuhalten ist.

Bei der Friedhofsbesichtigung konnte festgestellt werden, dass auf dem alten Friedhof erhebliche Freiflächen vorhanden sind. Da dieser Friedhof ausläuft sind immer weniger genutzte Gräber vorhanden. Die unbelegte Bestattungsfläche ist mittlerweile so groß, dass die Freiflächen zum Teil zusammenhängen und einfacher zu pflegen sind als die herkömmlich anzutreffenden Flickenteppiche in den Vergleichskommunen. Die Gemeinde Schöppingen sollte darauf achten, dass nach dem vereinbarten Zeitpunkt keine weiteren Bestattungen zugelassen werden. Jede Bestattung nach Juni 2026 hat unmittelbar eine Verzögerung der endgültigen Schließung des Friedhofs zur Folge.

Flächenanteile 2022

Kennzahlen	Schöppingen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	9,42	3,98	6,97	9,49	14,07	28,33	23
Anteil unbelegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	50,69	0,97	14,67	26,75	42,66	64,87	21
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	12,68	1,43	2,96	5,08	7,61	23,15	23
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	27,22	25,00	38,76	55,02	68,02	80,64	21

Der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche liegt in der Gemeinde Schöppingen sehr hoch. Wegen der weiter bestehenden Belegungsrechte auf dem alten Friedhof ist eine Reduzierung der Flächen erst im Jahr 2056 zu erwarten. Insgesamt liegt der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche der beiden Friedhöfe deutlich über dem dritten Viertelwert.

Auffällig ist der hohe Anteil der Funktionsfläche. Die Gemeinde Schöppingen hält keine Trauerhalle vor, deren Grundstück zur Funktionsfläche zählt. Auch sanitäre Anlagen hält sie nicht vor. Diese sind meist dem Gebäude der Trauerhalle angegliedert. Dennoch liegt diese Fläche deutlich höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür sind eine große Parkfläche sowie ein großzügig gestalteter Betriebshof einschließlich der Abstellfläche am neuen Friedhof.

Der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche liegt bei nur rund 27 Prozent. Die Gemeinde Schöppingen überschreitet damit den Minimalwert nur gering. Wie bereits bei den Strukturkennzahlen 2023 (Kapitel 5.4 Örtliche Strukturen) aufgezeigt wurde, verfügt die Gemeinde Schöppingen über mehr Erholungs- und Grünfläche je Einwohnerin bzw. Einwohner als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die kommunalen Friedhöfe müssen diese Funktion daher nicht erfüllen.

Sofern die Gemeinde künftig über den Einsatz einer Friedhofsfachsoftware entsprechende Flächenerfassungen vornehmen kann, sollte sie die sich nach dem Jahr 2026 ergebende Flächen-situation aufnehmen, um die Kapazitätsauslastung neu zu bewerten.

→ **Empfehlung**

Um die Belegung der Bestattungsfläche wirtschaftlich auszurichten, sollte die Gemeinde zunächst notwendige Datengrundlagen schaffen. Ein fundiertes Flächenmanagement wird künftig eine bedarfsgerechte und kostengünstige Bewirtschaftung des weitergeführten kommunalen Friedhofs unterstützen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen (Ziffer 5.8.) analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt grundsätzlich auch die Fläche der Trauerhallen. Da sich Trauerhallen nicht in kommunaler Hand befinden, sind entsprechende Flächenanteile in den vorstehenden Werten nicht enthalten.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Schöppingen befindet sich in der Phase der Umgestaltung der Friedhofsflächen. Sie ersetzt den zu klein gewordenen alten Friedhof durch den deutlich größeren neuen Friedhof. Ein fundiertes Flächenmanagement ist daher wichtig, um eine aktive Flächensteuerung zu gewährleisten und ein dauerhaft wirtschaftliches Handeln sicherzustellen.

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

Im Jahr 1996 hat der Rat der **Gemeinde Schöppingen** erkannt, dass der alte Friedhof keine ausreichenden Flächen bietet, um die kommunalen Bestattungen sicherzustellen. In unmittelbarer Nähe zum alten Friedhof wurde der neue Friedhof in Betrieb genommen. Gleichzeitig wurden Regelungen zur Stilllegung des alten Friedhofs getroffen. Auf dem alten Friedhof sind nur in Ausnahmefällen Bestattungen möglich, so dass hinsichtlich der Nachbelegung von freiwerdenden Gräbern eine im interkommunalen Vergleich besondere Situation vorliegt. Die in der Gemeinde Schöppingen erhobenen Daten sind daher nur eingeschränkt mit den Daten der weiteren Kommune im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen vergleichbar.

Die auf dem alten Friedhof freiwerdenden Grabstellen bedürfen keiner Planung hinsichtlich der Wiederbelegung. Spätestens im Jahr 2056 werden keine durch aktive Nutzungsrechte belegten Gräber auf diesem Friedhof vorhanden sein. Durch die strukturierte Erstbelegung des neuen

Friedhofs hat die Gemeinde Schöppingen die Möglichkeit, die Flächen geplant und bedarfsgerecht zu belegen. Die Friedhofsverwaltung hat in diesem langwierigen Prozess die Aufgabe, die Weichen für eine wirtschaftliche Ausrichtung zu stellen. Ein Vergleich der freiwerdenden Grabstellen mit den neu gekauften Grabstellen ist entbehrlich, da im Regelfall zwei verschiedene Friedhöfe betroffen sind. Die Vergabe der Gräber auf dem neuen Friedhof erfolgt der Reihe nach.

Eine besondere Herausforderung stellt der Wandel der Bestattungskultur dar. In der Vergangenheit waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Die Nachfrage nach Urnenbestattungen steigt beständig an. Der Flächenbedarf wird durch den Wandel der Bestattungskultur geringer. Nach Ablauf der ersten Nutzungsrechte auf dem neuen Friedhof im Jahr 2026 wird sich auch auf diesem Friedhof die Notwendigkeit zeigen, durch ein gezieltes Flächenmanagement Flickenteppiche zu vermeiden und dem geänderten Nachfrageverhalten gerecht zu werden. Die Gemeinde Schöppingen wird sich mit der Herausforderung auseinandersetzen, dass mehr Erdgräber frei werden als nachgefragt werden.

Dies sollte zu einer Änderung der Belegung der Grabstellen der Reihe nach führen. Durch die vorrangige Vergabe bereits freigewordener Grabstellen werden aufwendig zu pflegende Kleinstflächen vermieden.

Die Gemeinde Schöppingen verfolgt anhand von internen Auswertungen der nachgefragten Bestattungsarten das Grabwahlverhalten. Friedhofsverwaltung, Finanzabteilung und Bauamt befinden sich in ständigem, formlosen Austausch miteinander. Weitere Akteure wie Bestatter oder Vertreter der Kirchen werden nicht eingebunden.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Schöppingen hat einen niedrigen Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Die Strukturen dieser Flächen sind der Verwaltung bekannt. Eine langfristige Planung nimmt sie nicht vor.

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

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen. Die **Gemeinde Schöppingen** beurteilt die derzeitige Datenlage zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen als überschaubar. Hier sollte die Gemeinde nacharbeiten, um notwendige Pflegearbeiten zukünftig wirtschaftlich zu gestalten.

Die Spannweite der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich steht in Zusammenhang mit der unterschiedlichen Strukturierung der Friedhöfe (siehe Kap. 5.7.2.).

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

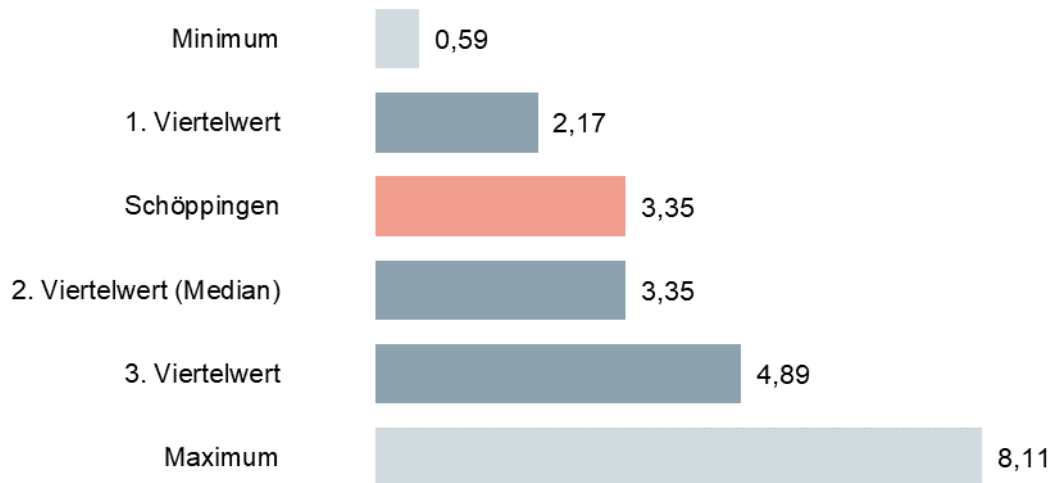
Die Gemeinde Schöppingen orientiert sich hinsichtlich der Kosten je qm für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung am Median. Pflegestandards sind nicht definiert.

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

In der **Gemeinde Schöppingen** liegt der Anteil der Grün- und Wegeflächen bei rund 27 Prozent. In den Vergleichskommunen liegt dieser Anteil im Median nahezu doppelt so hoch. Die Pflege der kommunalen Friedhöfe der Gemeinde Schöppingen erfolgt durch externe Friedhofsgärtner auf Basis geringfügiger Beschäftigungen.

Die Gemeinde Schöppingen verfügt über 7.260 Quadratmeter Grün- und Wegefläche. Für die Unterhaltung dieser Flächen fallen Kosten in Höhe von 24.299 Euro an. Dies entspricht rund 26 Prozent der Gesamtkosten für die Friedhöfe. Der Anteil der Kosten für Grün- und Wegefläche an den Gesamtkosten liegt im interkommunale Vergleich zwischen dem ersten Viertelwert (15,99 Prozent) und dem Median von 38,22 Prozent.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



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

Um die Unterhaltungsaufwendungen zukünftig zu reduzieren, sollte sich die Gemeinde Schöppingen bei der Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können z.B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z.B. an den Hauptachsen), können dagegen anspruchsvoller gestaltet sein. Hierdurch kann gegebenenfalls auch die Nachfrage entsprechend gesteuert werden.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Pflegestandards bezogen auf die Grün- und Wegeflächen analysieren und soweit möglich senken.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Schöppingen arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein kontinuierliches Berichtswesen ist nicht implementiert.	130	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Schöppingen für das Friedhofswesen Ziele definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	131
F2	Die Friedhofsverwaltung wird nicht durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Derzeit erfolgt die Datenverarbeitung und Auswertung über seitens der Gemeinde erarbeitete Office-Dokumente. Verbesserungspotenzial stellt sich im Hinblick auf den Einsatz einer Fachsoftware und die Anbindung eines digitalen Grünflächeninformationssystems dar.	131	E2	Die Gemeinde Schöppingen sollte im Interesse der Steuerungsunterstützung sowohl eine Friedhofsfachsoftware implementieren als auch diese mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen.	132
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Schöppingen erreicht nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad. Die Gebühren werden alle drei Jahre neu kalkuliert.	132	E3	Die Gemeinde Schöppingen sollte aufgrund der deutlichen Unterdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen. Eine jährliche Gebührenkalkulation bei der Erstellung des Jahresabschlusses unterstützt die Stabilität der Gebühren.	134
Friedhofsflächen					
F4	Die Friedhöfe der Gemeinde Schöppingen verfügen über auffällig viel unbelegte Bestattungsfläche. Die Grün- und Wegefläche nimmt hingegen nur einen geringen Teil der gesamten Friedhofsfläche in Anspruch.	137	E4	Um die Belegung der Bestattungsfläche wirtschaftlich auszurichten, sollte die Gemeinde zunächst notwendige Datengrundlagen schaffen. Ein fundiertes Flächenmanagement wird künftig eine bedarfsgerechte und kostengünstige Bewirtschaftung des weitergeführten kommunalen Friedhofs unterstützen.	139

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F5	Die Gemeinde Schöppingen orientiert sich hinsichtlich der Kosten je qm für die Grün- und Wegeflächenunterhaltung am Median. Pflegestandards sind nicht definiert.	141	E5	Die Gemeinde Schöppingen sollte ihre Pflegestandards bezogen auf die Grün- und Wegeflächen analysieren und soweit möglich senken.	142

→ 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