

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Bestwig
im Jahr 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 0. | Vorbericht | 5 |
| 0.1 | Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bestwig | 5 |
| 0.1.1 | Managementübersicht | 5 |
| 0.2 | Strukturelle Situation der Gemeinde Bestwig | 6 |
| 0.2.1 | Strukturen | 6 |
| 0.2.2 | Strukturelle Rahmenbedingungen | 7 |
| 0.3 | Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 9 |
| 0.4 | Überörtliche Prüfung | 9 |
| 0.4.1 | Grundlagen | 9 |
| 0.4.2 | Prüfungsbericht | 9 |
| 0.5 | Prüfungsmethodik | 11 |
| 0.5.1 | Kennzahlenvergleich | 11 |
| 0.5.2 | Konsolidierungsmöglichkeiten | 11 |
| 0.5.3 | gpa-Kennzahlenset | 12 |
| 0.6 | Prüfungsablauf | 12 |
| 0.7 | Anlage 1: Ergänzende Tabellen | 14 |
| 0.8 | Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit | 19 |
| 0.8.1 | IKZ - Zwischenergebnisse | 20 |
| 0.8.2 | Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bestwig | 25 |
| 0.9 | Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung | 28 |
| 0.9.1 | Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme | 28 |
| 0.9.2 | Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bestwig | 32 |
| 1. | Finanzen | 33 |
| 1.1 | Managementübersicht | 33 |
| 1.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 34 |
| 1.3 | Haushaltssituation | 35 |
| 1.3.1 | Haushaltsstatus | 37 |
| 1.3.2 | Ist-Ergebnisse | 38 |
| 1.3.3 | Plan-Ergebnisse | 42 |
| 1.3.4 | Eigenkapital | 45 |
| 1.3.5 | Schulden und Vermögen | 47 |
| 1.4 | Haushaltssteuerung | 52 |
| 1.4.1 | Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung | 53 |
| 1.4.2 | Informationen zur Haushaltssituation | 55 |
| 1.4.3 | Ermächtigungsübertragungen | 56 |
| 1.4.4 | Fördermittelmanagement | 62 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 1.4.5 | Kredit- und Anlagemanagement | 64 |
| 1.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 70 |
| 2. | Vergabewesen | 79 |
| 2.1 | Managementübersicht | 79 |
| 2.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 80 |
| 2.3 | Organisation des Vergabewesens | 80 |
| 2.3.1 | Organisatorische Regelungen | 81 |
| 2.3.2 | Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung | 86 |
| 2.4 | Allgemeine Korruptionsprävention | 88 |
| 2.5 | Sponsoring | 92 |
| 2.6 | Nachtragswesen | 93 |
| 2.6.1 | Abweichungen vom Auftragswert | 94 |
| 2.6.2 | Organisation des Nachtragswesens | 95 |
| 2.7 | Maßnahmenbetrachtung | 96 |
| 2.8 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 97 |
| 3. | Informationstechnik an Schulen | 101 |
| 3.1 | Managementübersicht | 101 |
| 3.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 102 |
| 3.3 | IT an Schulen | 102 |
| 3.3.1 | IT-Steuerung | 103 |
| 3.3.2 | Stand der Digitalisierung | 107 |
| 3.3.3 | IT-Sicherheit | 110 |
| 3.4 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 113 |
| 4. | Ordnungsbehördliche Bestattungen | 114 |
| 4.1 | Managementübersicht | 114 |
| 4.2 | Inhalt, Ziele und Methodik | 114 |
| 4.3 | Örtliche Strukturen | 115 |
| 4.4 | Rechtmäßigkeit | 116 |
| 4.4.1 | Bestattungsrechtliche Fristen | 117 |
| 4.4.2 | Ermittlung von Bestattungspflichtigen | 118 |
| 4.4.3 | Art der Bestattung | 119 |
| 4.4.4 | Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme | 119 |
| 4.4.5 | Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten | 120 |
| 4.5 | Verfahrensstandards | 120 |
| 4.6 | Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung | 121 |
| 4.6.1 | Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung | 122 |
| 4.6.2 | Aufwendungen | 123 |
| 4.6.3 | Kostenerstattungen durch Dritte | 124 |
| 5. | Friedhofswesen | 126 |

| | | |
|-------|-----------------------------------|------------|
| 5.1 | Managementübersicht | 126 |
| 5.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 127 |
| 5.3 | Örtliche Strukturen | 127 |
| 5.4 | Friedhofsmanagement | 129 |
| 5.4.1 | Organisation | 129 |
| 5.4.2 | Steuerung | 130 |
| 5.4.3 | Digitalisierung | 130 |
| 5.4.4 | Öffentlichkeitsarbeit | 131 |
| 5.5 | Gebühren | 132 |
| 5.5.1 | Kostendeckung | 132 |
| 5.5.2 | Grabnutzung | 134 |
| 5.5.3 | Trauerhallen | 135 |
| 5.6 | Friedhofsflächen | 137 |
| 5.6.1 | Einflussfaktoren | 137 |
| 5.6.2 | Aufteilung der Friedhofsflächen | 140 |
| 5.6.3 | Entwicklung der Bestattungsfläche | 142 |
| 5.7 | Grün- und Wegeflächen | 143 |
| 5.8 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 145 |
| | Kontakt | 146 |

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bestwig

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Gemeinde Bestwig ist haushaltsrechtlich aktuell voll handlungsfähig. Von 2015 bis 2020 unterlag die Gemeinde den Restriktionen eines Haushaltssicherungskonzeptes. Bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums plant die Gemeinde Bestwig erneut Defizite. Voraussichtlich wird das Jahresergebnis 2023 jedoch besser ausfallen als geplant. Die globale und wirtschaftliche Lage führt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insofern hat die Gemeinde Bestwig weiteren Handlungs- sowie Konsolidierungsbedarf.

Das Eigenkapital der Gemeinde Bestwig ist unterdurchschnittlich, bis 2026 sind nach dem Haushaltsplan 2023 weitere Defizite in Höhe von insgesamt 3,14 Mio. Euro geplant. Die Bilanzierungshilfe wird ab 2026 abgeschrieben oder einmalig gegen die allgemeine Rücklage gebucht und führt daher zu einer weiteren Reduzierung des Eigenkapitals. Erschwerend kommt hinzu, dass die Gemeinde Bestwig überdurchschnittlich hohe Schulden hat. Diese sind wesentlich durch das Abwasserwerk entstanden. Ihren laufenden Liquiditätsbedarf kann sie seit 2017 aus eigenen Mitteln bestreiten. In den kommenden Jahren plant die Gemeinde größere Investitionen, darunter die Erweiterung sowie der Neubau von Feuerwehrgerätehäusern, aber auch energetische Maßnahmen sowie die Sanierung des Schulzentrums. Der erwartete Kreditfinanzierungsbedarf liegt aktuell bei 6,35 Mio. Euro. Hieraus ergeben sich wiederum höhere Zinsaufwendungen.

Die geplanten Investitionen binden erhebliche Mittel im Haushalt, nicht alle Projekte lassen sich wie geplant umsetzen. Auch die Gemeinde Bestwig überträgt regelmäßig Ermächtigungen für investive Auszahlungen ins folgende Haushaltsjahr. Diese kann sie regelmäßig nur zu einem geringen Anteil umsetzen. Wir empfehlen der Gemeinde Bestwig zu prüfen, inwieweit der Umfang der veranschlagten Investitionen realistisch umsetzbar ist.

Die Gemeinde Bestwig ist im Bereich des Vergabewesens gut aufgestellt. Die Dienstanweisung Vergabe wird zurzeit überarbeitet. In einer zentralen Vergabestelle wird das Fachwissen gebündelt, damit ist eine routinierte und rechtmäßige Bearbeitung von Vergabeverfahren gewährleistet. Die durchgeführten Maßnahmenbetrachtungen spiegeln dies wider.

Wir empfehlen der Gemeinde Bestwig die Abweichungen der Abrechnungsbeiträge von den ursprünglichen Auftragswerten zu vergleichen und systematisch auszuwerten, um größere Abweichungen möglichst zu verhindern.

Um Korruption zu vermeiden empfehlen wir der Gemeinde Bestwig eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu erlassen. Ebenso fehlt eine Schwachstellenanalyse zur Identifizierung von besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereichen. Diese gesetzlich verpflichtende Identifizierung sollte die Gemeinde Bestwig zeitnah nachholen.

Die Gemeinde Bestwig ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits sehr gut aufgestellt. Zum Teil hat die Gemeinde, wie viele andere Kommunen dieser Größenordnung, im Ausstattungsprozess einen pragmatischen Ansatz gewählt. Diese Strukturen sind zwar funktionsfähig, aber stark von den handelnden Personen abhängig.

Die Gemeinde hat die Anforderungen ihrer Schulen aus den pädagogischen Medienplänen vollständig umgesetzt. Sowohl bei den IT-Endgeräten je Schülerin und Schüler als auch bei der Ausstattung mit interaktiven Tafeln je Klasse gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Quoten. Wir empfehlen der Gemeinde Bestwig Defizite bei der IT-Sicherheit in Kooperation mit den Schulen zu analysieren und Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit zu entwickeln.

Im Prüfgebiet ordnungsbehördliche Bestattungen ist die Gemeinde Bestwig gut aufgestellt. Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen nur in geringem Umfang vor, die Gemeinde Bestwig hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein.

Im Friedhofsamt Gemeinde Bestwig liegen alle zur Steuerung notwendigen Daten aktuell vor, sie werden regelmäßig gepflegt. Die Gebühren des Friedhofswesens werden jedes Jahr neu kalkuliert. Über- und Unterdeckungen werden in den Folgejahren ausgeglichen. Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen/Kapellen beträgt 73 Prozent. Der Anteil der Nutzung der Trauerhallen liegt zwar bei fast 77 Prozent an den kommunalen Bestattungen, trotzdem sind es im Schnitt nur elf Nutzungen pro Jahr und Trauerhallen. Hier sollte die Nutzung jeder einzelnen Trauerhalle betrachtet und ihre Notwendigkeit überdacht werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Bestwig

0.2.1 Strukturen

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

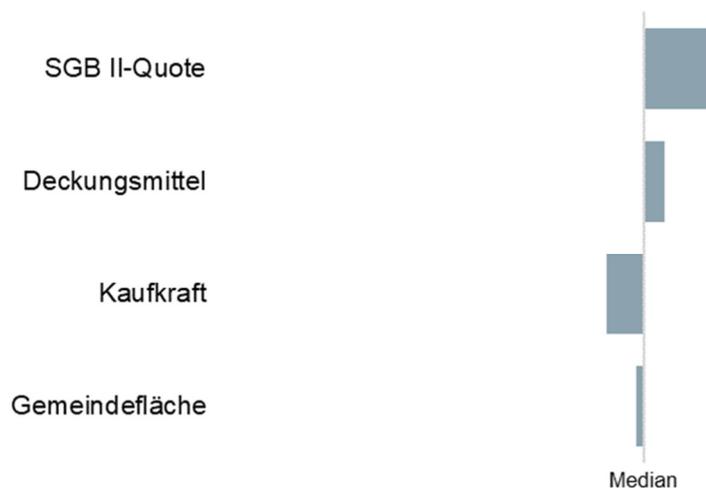
Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Bestwig. 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 Gemeinde Bestwig 2021



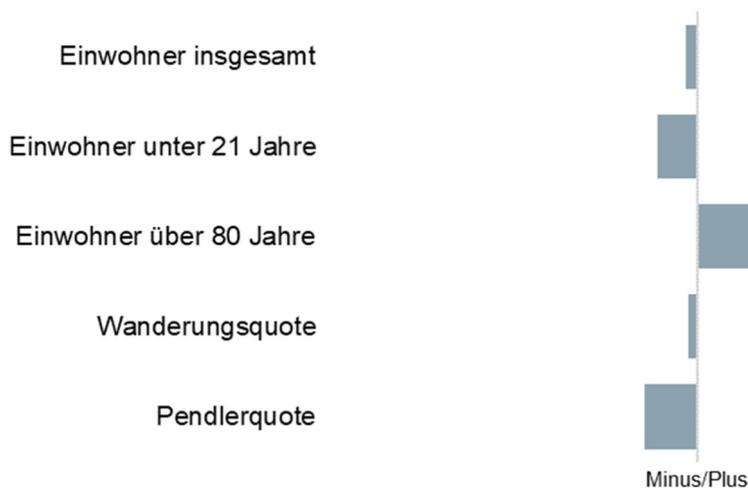
Die gpaNRW vergleicht die Gemeinde Bestwig mit 107 weiteren Kommunen mit 10.000 bis 18.000 Einwohnern. Auffallend ist die überdurchschnittlich hohe Zahl der Menschen, die in Bestwig Leistungen nach dem SGB II erhalten. Gleichzeitig ist die Kaufkraft unterdurchschnittlich. Die Gemeinde selbst verfügt im Vergleichsjahr 2021 über leicht überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel, also Erträge aus Zuweisungen und Steuern. Die Gemeindefläche ist mit rund 70 km² leicht unterdurchschnittlich. Zur Gemeinde Bestwig gehören sechs Ortschaften mit 17 Ortsteilen. Insgesamt agiert die Gemeinde vor eher belastenden strukturellen Merkmalen.

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

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Gemeinde Bestwig 2021



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

Die strukturellen Rahmenbedingungen haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2017 nicht wesentlich verändert. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ist leicht rückläufig (von 10.904 auf 10.695). Relevant ist jedoch die Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung: Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der über 80-Jährigen von 652 auf 771 oder um rund 18 Prozent gestiegen. Die Zahl der unter 21-Jährigen ist in diesem Zeitraum leicht rückläufig (minus acht Prozent). Diese Entwicklung ist in vielen Kommunen zu sehen: Die wachsende Zahl älterer Menschen und damit eine geringere Zahl an Menschen, die erwerbstätig sind oder werden, stellt die Gesellschaft vor wachsende Herausforderungen.

Ein weiterer Indikator für die Bevölkerungsentwicklung ist die Wanderungsquote. Sie beschreibt das Verhältnis von Zu- und Fortzügen. Hier zeigt sich für Bestwig ein Wanderungsverlust. Das heißt, dass mehr Menschen aus Bestwig weggezogen sind, als neue Mitbürgerinnen und Mitbürger hinzugekommen sind. Noch deutlicher ist das Bild bei der Pendlerquote, die das Verhältnis von ein- zu auspendelnden Arbeitnehmer/innen beschreibt. Deutlich mehr Menschen finden ihren Arbeitsplatz außerhalb von Bestwig, als es Menschen für die Arbeit nach Bestwig zieht. Auffallend ist die hohe Fluktuation in der Bevölkerung: Die Zu- und Fortzüge je 1.000 Einwohner/innen sind in Bestwig 2,5 mal höher als im Durchschnitt des Hochsauerlandkreises. Diese

Einwohnerveränderungen stehen in Verbindungen mit den Saisonarbeitern (Waldarbeiter – Weihnachtsbaumkulturen).

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Verwaltung der Gemeinde Bestwig stellte den politischen Gremien den Bericht zu den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung zur Verfügung. Die Fachbereiche erhielten Aufträge zur Bearbeitung der Prüfungsergebnisse.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen

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

der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

³ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020), Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021) und Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Bestwig wurde in der Zeit vom Oktober 2022 bis September 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Bestwig überwiegend Daten des Jahres 2021. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Bestwig berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung Johannes Thielmann / Friederike Wandmacher

Finanzen Stefanie Weppler

Vergabewesen Michael Essler

Informationstechnik an Schulen Okka Dini Lüke

Ordnungsbehördliche Bestattungen Sabine Ewald

Friedhofswesen Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 12. Oktober 2023 wurden die Ergebnisse dem Bürgermeister und dem Kämmerer vorgestellt.

Herne, den 09. Januar 2024

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Friederike Wandmacher

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Empfehlung | |
|-----------------|--|------------|---|
| Finanzen | | | |
| F1 | Vor dem Hintergrund der stark steigenden Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, Sozialleistungen und weiteren Transferaufwendungen, sind weitere Konsolidierungsbemühungen notwendig. Ziel sollte ein ausgeglichener Haushalt sein, der der Gemeinde eigene Handlungsspielräume eröffnet. | E1 | Die Gemeinde Bestwig sollte den bisherigen Konsolidierungskurs fortsetzen und zeitnah weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen. |
| F2 | Die Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Bestwig fristgerecht fest. Alle erforderlichen Gesamtabschlüsse liegen vor. Die Gemeinde Bestwig zeigt die Haushaltssatzung fristgerecht an. | | |
| F3 | Die Gemeinde Bestwig hat bereits 2014 Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 KomHVO NRW getroffen. Die Gemeinde Bestwig überträgt regelmäßig Mittel für ordentliche Aufwendungen sowie konsumtive wie investive Auszahlungen. Im konsumtiven Bereich überträgt sie dabei nur sehr restriktiv nicht ausgeschöpfte Ansätze. Die Übertragungen erhöhen den jeweiligen Planansatz. Die Gemeinde kann einen Teil der geplanten Investitionsmaßnahmen nicht im geplanten Zeitraum umsetzen. | E3 | Die Gemeinde Bestwig sollte künftig bei der Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen verstärkt die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW berücksichtigen. |
| F4 | Die Gemeinde Bestwig hat strategische Festlegungen getroffen, wie die Fördermittelakquise erfolgen soll. Diese sind bislang nicht verbindlich schriftlich niedergelegt. | E4 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre strategischen Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln verschriftlichen, um mehr Verbindlichkeit zu schaffen. Notwendige Verfahrensabläufe und Standards sollte sie dabei einbeziehen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---------------------|--|------------|---|
| F5 | Derzeit bewirtschaftet die Gemeinde Bestwig ihre Fördermittel dezentral. Ein förderbezogenes Controlling oder hierauf aufbauendes Berichtswesen ist bislang nicht eingerichtet. | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Dazu bietet sich eine zentrale Datei zur Verwaltung von Fördermitteln an. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Entscheidungsträger sollten regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden. |
| F6 | Die Gemeinde Bestwig hat bisher keinen schriftlichen Rahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt. | E6 | Wir empfehlen der Gemeinde Bestwig, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen. |
| F7 | Die Gemeinde Bestwig hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagenmanagement festgelegt. | E7 | Die Gemeinde Bestwig sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen. |
| Vergabewesen | | | |
| F1 | Die bestehende Dienstanweisung der Gemeinde Bestwig für das Vergabewesen ist veraltet. Der von der Gemeinde genutzte Vordruck zur Dokumentation des Vergabeverfahrens leitet die Bediensteten vorbildlich und sicher durch das Vergabeverfahren. Alle wesentlichen Vergabeschritte führt die zentrale Vergabestelle aus. | E1.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte, wie beabsichtigt, die geltende Dienstanweisung Vergabe aus dem Jahr 2013 zeitnah durch die aktualisierte Version ablösen und an das aktuelle Vergaberecht anpassen. |
| | | E1.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte Regelungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten in ihren Vergaberegulungen aufnehmen. Geregelt werden sollte die Zuständigkeit der Informationspflicht und auf welchem Portal die Bekanntmachung erfolgt. |
| | | E1.3 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Vergabeordnung dahingehend ergänzen, dass ausschließlich die zentrale Vergabestelle für die Kommunikation mit den Bietern zuständig ist. |
| | | E1.4 | Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen und deren zukünftige Entwicklung, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Bestwig untersuchen, ob eine zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit hilfreich ist. |
| | | E1.5 | Die Gemeinde Bestwig sollte wie geplant auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware erwägen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|---|
| F2 | Die Gemeinde Bestwig verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten. | E2 | Die Gemeinde Bestwig sollte verbindliche Voraussetzungen für eine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. |
| F3 | Die Gemeinde Bestwig erstellt aktuell eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Bisher mangelt es an Regelungen im Sinne des Korruptionsbekämpfungsgesetzes. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention wurde bisher nicht benannt. Ebenso ist bislang keine Gefährdungsanalyse durchgeführt worden. | E3.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wie beabsichtigt im Jahr 2023 einführen. |
| | | E3.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, um die Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sicherzustellen. Außerdem sollte sie den Mitarbeitenden Verhaltensregeln für den Verdachtsfall an die Hand geben. |
| | | E3.3 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Zuständigkeit für die Auskunftspflicht schriftlich regeln. Außerdem sollte sie prüfen, wie sie ihrer Veröffentlichungspflicht gem. KorruptionsbG im Ratsinformationssystem nachkommen könnte. Dies würde die Transparenz und Bürgerfreundlichkeit weiter verbessern. |
| F4 | Die Gemeinde Bestwig hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Verwaltungsbereiche nicht festgelegt. | E4.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte wie beabsichtigt zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche durchführen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach. |
| | | E4.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können. Dazu ist es notwendig, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen, der die Vertraulichkeit garantiert. |
| F5 | Die Gemeinde Bestwig hat bisher keine Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen getroffen. | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte in einer Dienstanweisung, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. |
| F6 | Die Gemeinde Bestwig wertet Nachträge anlassbezogen bei Überschreitungen aus. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. So hat sie keinen genauen Überblick über die Höhe der gesamten jährlichen Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen werden zukünftig in die neuen Dienstanweisung Vergabe einfließen. | E6 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---------------------------------------|---|------------|---|
| F7 | Die Gemeinde Bestwig hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien, wie zum Beispiel die Informations- und Veröffentlichungspflichten. Bei der Dokumentation der Maßnahmen sowie der nachvollziehbaren Begründung von Entscheidungen im Vergabeverfahren besteht nur geringer Optimierungsbedarf. Die Betrachtung von zwei Vergabemaßnahmen zeigt, dass sich die Gemeinde Bestwig überwiegend an die Regelungen der VOB hält. | E7.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte bei Abweichungen ihre Vorgehensweise zur Bearbeitung und deren Begründungen zeitnah dokumentieren. |
| | | E7.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte analysieren, welche Ursachen die Abweichung des Auftragswerts von der Schlussrechnung hat und dies in der Vergabeakte dokumentieren. Zudem sollte sie die Erkenntnisse aus der Abweichungsanalyse für zukünftige Vergaben nutzen. |
| Informationstechnik an Schulen | | | |
| F1 | Die Gemeinde Bestwig ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen unter anderem durch eine schulübergreifende Planung und die verbindliche Festlegung von Zuständigkeiten für den Support gelöst. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen. | E1.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben. |
| | | E1.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte eine IT-Sicherheitslinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden. |
| | | E1.3 | Die Gemeinde Bestwig sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen. |
| F2 | Die Gemeinde Bestwig erfüllt nur einen geringen Anteil der untersuchten IT-Sicherheitsanforderungen. Verbesserungspotenziale bestehen unter anderem im Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen. Aber auch bei den technischen Aspekten gibt es Optimierungsbedarfe. | E2 | Die Gemeinde Bestwig sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen. |
| Friedhofswesen | | | |
| F1 | Durch die im Friedhofsamt eingesetzte Software liegen der Gemeinde Bestwig viele steuerungsrelevanten Daten aktuell vor. Allerdings kann Bestwig noch nicht alle Flächenarten getrennt darstellen und die entsprechenden Kosten zuordnen. | E1 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Datenlage um getrennte Flächendaten und deren Kosten erweitern. |
| F2 | Die Gemeinde Bestwig nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. | E2 | Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Gemeinde Bestwig zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|--|
| F3 | Die Gemeinde Bestwig hat vier Trauerhallen zu unterhalten. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 73 Prozent im Vergleichsjahr 2021. | E3 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Kosten für die Trauerhallen überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit jeder Trauerhalle geprüft werden. |
| F4 | Eine detaillierte Betrachtung der verschiedenen Friedhofsflächen ist leider nicht möglich. | E4 | Um steuerungsrelevante Auswertungen zu den Flächenverbräuchen machen zu können sollte Bestwig die Detailtiefe der Datenlage verbessern. |
| F5 | Die Gemeinde Bestwig kann die Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen. | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Bestwig Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen. |

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

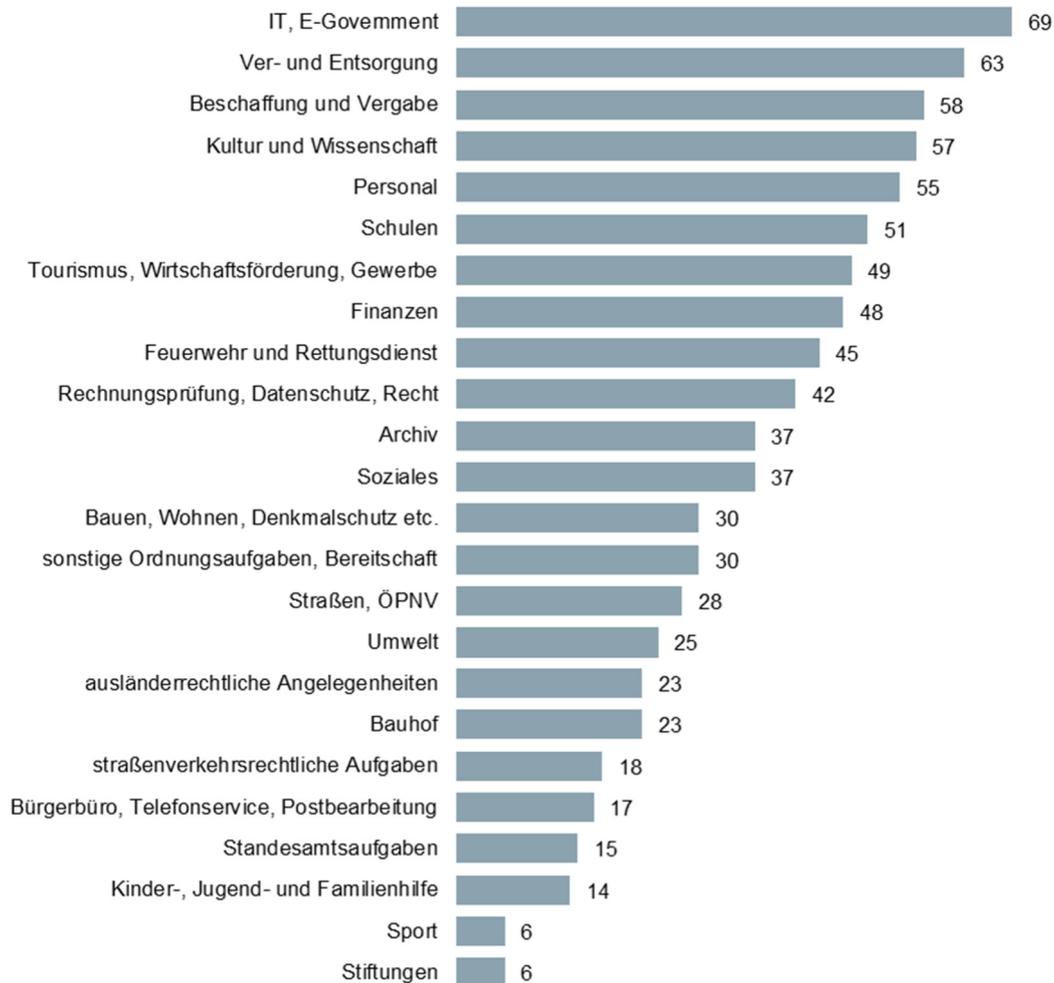
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 71 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

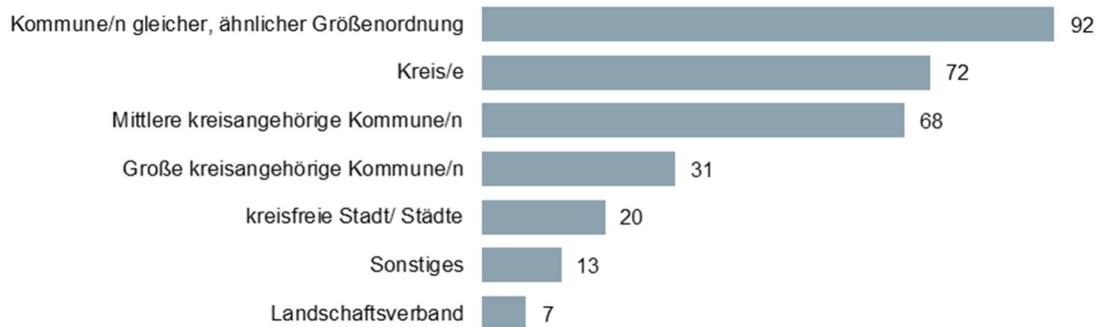


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die übrige Themenreihenfolge noch keine klaren Prioritäten erkennen lässt.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



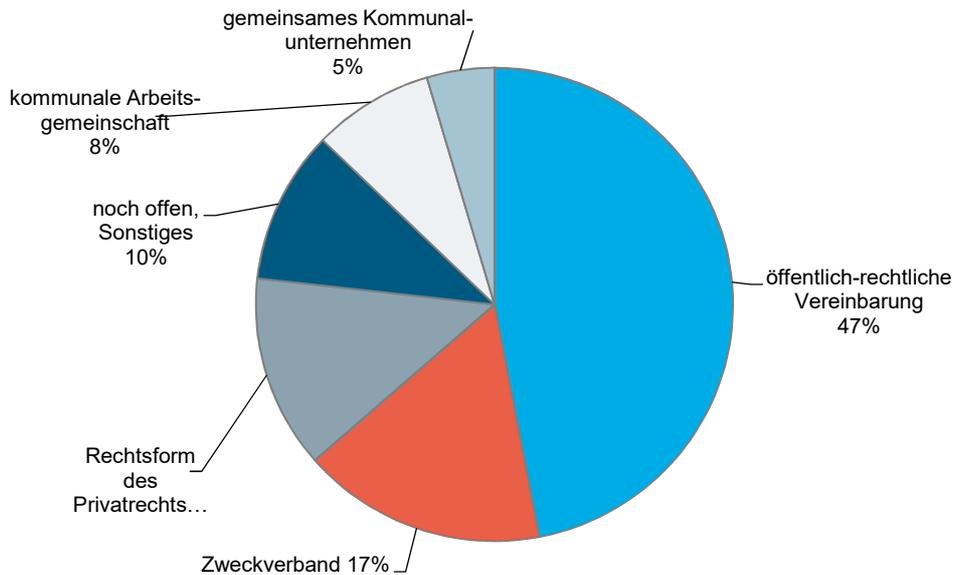
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁶.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen bedingt durch neue Gremienstrukturen und schnellere Entscheidungswege sind weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gegenüber anderen Rechtskonstruktionen.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch die Verwaltungsführung oder die politische Bereitschaft zu kooperieren.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Auch hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bestwig

Die Gemeinde Bestwig steht der interkommunalen Zusammenarbeit sehr aufgeschlossen gegenüber und nennt Kooperationen in allen Aufgabenbereichen. Auch von Bestwig werden Maßnahmen genannt, die den am häufigsten genannten Handlungsfeldern (vgl. 0.8.1.1) zuzuordnen sind.

Die Gemeinde Bestwig ist Mitglied des Rechenzentrums Zweckverband Südwestfalen-IT (SIT). Beim Datenschutz gibt es eine Zusammenarbeit mit dem Hochsauerlandkreis. Eine weitere Vereinbarung mit dem Hochsauerlandkreis gibt es zur gemeinsamen Nutzung digitaler Fachakten durch ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem.

Im Bereich Kultur und Wissenschaft ist die Gemeinde Mitglied der Volkshochschule Hochsauerlandkreis. Beim Betrieb des Besucherbergwerks in Ramsbeck gibt es eine Zusammenarbeit mit dem Kreis. Geplant ist, auch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe in diese IKZ mit einzubeziehen. „Kultur mit Ausblick“ ist eine Zusammenarbeit mit der Stadt Meschede. Im Mittelpunkt stehen dezentrale Projekte in den Ortsteilen. Arnsberg, Meschede, Bestwig und seit 2017 auch Brilon haben das Projekt „AufRuhr – das andere

Ruhegebiet“ geschaffen, um Kunst, Kultur und Natur miteinander zu verbinden. Das Sauerland über die Naturlandschaft hinaus auch als Kulturlandschaft bekannt zu machen und die kulturellen Aktivitäten weiter zu verstärken und zu vernetzen, ist das Ziel.

Das Jugendkulturprojekt Youth & Arts ist Teil der Regionale 2025 und wird durch das NRW Ministerium für Kultur und Wissenschaft gefördert. Beteiligt sind neben der Gemeinde Bestwig die Städte und Gemeinden Olsberg, Brilon, Bad Berleburg, Hallenberg und Winterberg.

Der Teilstandort Bestwig der Sekundarschule wird sukzessive aufgelöst. Auch wenn die Geburtenzahlen in den letzten Jahren leicht steigend sind, wird die Mindestgröße für eine evtl. spätere Reaktivierung nicht erreicht werden. Auch die Wahl der Schulform durch die Eltern mit einer kritischen Haltung zur Sekundarschule bedingt die endgültige Auflösung des Standortes Bestwig. Von der sukzessiven Auflösung profitiert ganz aktuell die Kreis- und Hochschulstadt Meschede. Die St. Walburga-Hauptschule wird komplett saniert und umgestaltet. Durch das Auslaufen der Sekundarschule besteht im Schulzentrum Bestwig ausreichend Platz, um den Schulbetrieb der Hauptschule für die nächsten zwei Jahre von Meschede nach Bestwig zu verlagern. Ab dem Sommer 2023 werden dann Schüler- und Lehrerschaft der St. Walburga-Hauptschule den Weg nach Bestwig antreten. Alternative wäre der Schulbetrieb in einem Containerdorf gewesen. Die Bürgermeister der Kreis- und Hochschulstadt Meschede und der Gemeinde Bestwig, haben jetzt einen Vertrag über den zeitweisen Umzug unterschrieben und sehen die neue Vereinbarung als einen weiteren Schritt in einer langjährigen und bewährten Zusammenarbeit.

In den Bereichen Energie- und Wasserversorgung gibt es seit 2015 erfolgreiche Kooperationen mit den Städten Meschede und Olsberg. Dazu sind die kommunalen Unternehmen Hochsauerlandwasser GmbH (HSW) und Hochsauerland Energie GmbH (Gesellschafter: HSW und Stadtwerke Lippstadt GmbH) gegründet worden. Gesellschafter dieser Unternehmen sind auch die Stadtwerke Lippstadt GmbH. Weiterhin haben die Städte Meschede und Olsberg sowie die Gemeinde Bestwig den Betrieb, Unterhaltung und Weiterentwicklung ihrer Energienetze in der HochsauerlandNetze GmbH & Co. KG (HSN) langfristig geregelt. Seit 2016 hat die HSN die Konzessionierung in den drei HSK-Kommunen für die nächsten 20 Jahre erhalten. Die HochsauerlandEnergie ist inzwischen alleiniger Eigentümer der HSN.

Auch in vielen anderen Bereichen arbeitet die Gemeinde Bestwig interkommunal zusammen. Häufig mit Partnern gleicher oder ähnlicher Größenordnung, wie das auch 90 Prozent der Vergleichskommunen bestätigen (vgl. 0.8.1.3). Ganz überwiegend auf der Basis öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen oder aber in Zweckverbänden (vgl. 0.8.1.4), zum Teil aber auch sehr erfolgreich in Arbeitskreisen und Arbeitsgemeinschaften.

Die Gemeinde lässt Beihilfen und Versorgungsangelegenheiten von der kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kwv) bearbeiten. Es gibt Vertretungslösungen oder gegenseitige Unterstützung durch Amtshilfe mit den Nachbarkommunen. Bauhöfe unterstützen sich gegenseitig durch den Austausch von Maschinen und Geräten. Das Hallenbad in Velmede steht auch der Kreis- und Hochschulstadt Meschede für Schulschwimmen und zur Nutzung durch Vereine zur Verfügung.

Die Gemeinde Bestwig und die Kreis- und Hochschulstadt Meschede betreiben gemeinsam einen Feuerwehr-ABC-Zug. Grundlage ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Das Einsatzgebiet beschränkt sich ausdrücklich nicht nur auf das Gemeindegebiet Bestwig und das Stadtgebiet Meschede. Der ABC-Zug steht grundsätzlich auch anderen Kommunen zur

Verfügung. Ebenso steht ein Löschzug für den überörtlichen Einsatz bei Großschadensereignissen zur Verfügung.

Gegen die Beteiligung an den Versicherungskosten hat die Gemeinde Bestwig bei Bedarf Zugriff auf die Feuerwehr-Drehleiter der Stadt Olsberg. Weil das Personal der Stadt Olsberg tagsüber nur eingeschränkt zur Verfügung steht, hat die Gemeinde Bestwig zusätzlich eigenes Personal zur Bedienung der Drehleiter ausgebildet. Eine weitere Kooperation der Feuerwehren beider Kommunen besteht beim Einsatz von Drohnen.

Zur Übertragung von Aufgaben der Verkehrslenkung (Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde des Kreises) ist eine Mindestgröße von 20.000 Einwohnern erforderlich. Bei den Aufgaben handelt es sich in der Regel um vorübergehende Parkeinschränkungen, Sperrungen und Umleitungen bei Volksfesten, Baumaßnahmen oder temporäre Inanspruchnahme von Verkehrsflächen durch Umzüge u.a. Durch die interkommunale Zusammenarbeit erreichen Bestwig und Olsberg in der Summe die erforderliche Einwohnerzahl und können erfolgreich und ortsnah diese Aufgabe übernehmen.

Auch beim Tourismus setzt Bestwig auf interkommunale Zusammenarbeit. Die Gemeinde beteiligt sich an der Arbeitsgemeinschaft Hennesee und ist Mitglied der AG Ruhrtalradweg.

Seit 2019 sind durch die Landesbauordnung (BauO NW) einzelne Aufgaben bei genehmigungsfreien Bauvorhaben auf die Kommunen übertragen. Neben der Gemeinde Bestwig haben innerhalb des Hochsauerlandkreises weitere Kommunen keine eigene Bauaufsichtsbehörde. Durch den Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nimmt der Kreis diese Aufgaben für die Kommunen wahr.

Neben den aufgeführten Projekten werden die gemeinsame Stelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit genannt sowie die Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Hochsauerlandkreises (z.B. Vermarktung von Gewerbeflächen in Bestwig).

Mit interkommunaler Zusammenarbeit werden bei der Gemeinde Bestwig aber auch Chancen in strategischen und zukunftsorientierten Handlungsfeldern genutzt. Bewährt haben sich die Leader-Projekte und die Zusammenarbeit mit dem Sauerland-Tourismus. Am Projekt „4 mitten im Sauerland“ sind neben der Gemeinde Bestwig die Städte Meschede und Schmallenberg sowie die Gemeinde Eslohe beteiligt. Aktuell sind die Anmeldungen für das Regionalbudget 2023 aufgerufen. Bisher konnten mehr als 50 Projekte in der Region umgesetzt werden. Das Regionalmanagement hat seinen Sitz im Bestwiger Rathaus.

IKZ hat sich aus Sicht der Gemeinde Bestwig generell bewährt. Das betrifft die Zusammenarbeit in der gemeinsamen Erledigung von Verwaltungsdienstleistungen oder Leader-Projekte, die jede Ortschaft mit einbeziehen. Ganz besonders bewährt haben sich die Zusammenarbeit in der touristischen Arbeitsgemeinschaft Hennesee und die Gründungen der Kommunalunternehmen bei der Energie- und Wasserversorgung. Eine wirtschaftliche und ausreichende Sicherstellung der Wasserversorgung sieht die Gemeinde Bestwig für ihren Bereich nur durch IKZ gewährleistet.

Hier knüpft die Gemeinde an und erläutert, dass sie interkommunale Kooperationen bewusst nutzt, um ihre Eigenständigkeit zu wahren. IKZ kann notwendig werden, um auch weiterhin alle Dienstleistungen mit guter Qualität anbieten zu können. Nur dann ist gewährleistet, dass auch kleine Kommunen in ihrer Existenz gesichert sind. Die kommunalpolitischen Vertreter unterstützen IKZ generell und fassen notwendige Ratsbeschlüsse.

Dabei sieht die Gemeinde durchaus weiteres Potenzial für zusätzliche Maßnahmen. Dazu findet ein ständiger Austausch mit dem Kreis und insbesondere mit den Städten Olsberg und Meschede statt. Zahlreiche Kooperationen lassen sich auf den konstruktiven Erfahrungsaustausch und die gemeinsame kreative Lösungssuche zurückführen. Dabei besteht der Grundsatz, dass IKZ nicht dem Personalabbau, sondern einer besseren Qualität und der Wirtschaftlichkeit der Dienstleistungen dient. Allerdings kann IKZ aus Sicht der Gemeinde Bestwig auch den Fachkräftemangel ein Stück weit kompensieren. Besonders bei der Digitalisierung setzt die Gemeinde auf IKZ um einheitliche Software einzusetzen und Arbeitsabläufe zu vereinheitlichen.

Neben Vertrauen und Kooperation auf Augenhöhe sind der Rückhalt der Verwaltungsführung und die kommunalpolitische Bereitschaft und Offenheit die wesentlichen Erfolgsfaktoren. Damit nennt Bestwig Faktoren, die nicht in allen Kommunen eine ebenso hohe Priorität haben (vgl. 0.8.1.6). Möglicherweise ist diese Einschätzung die Folge des Scheiterns eines geplanten interkommunalen Gewerbegebietes. Geplant war eine Zusammenarbeit der Städte Brilon, Olsberg und der Gemeinde Bestwig, auch um entsprechende Forderungen (Ausweisung neuer Gewerbeflächen nur bei interkommunaler Zusammenarbeit) der Bezirksregierung umzusetzen. Zudem hätte eine solche Vereinbarung für Bestwig das Problem fehlender Flächen (vgl. oben Strukturmerkmale) zumindest teilweise lösen können. Noch während der kommunalpolitischen Beratungsphase hat sich die Stadt Brilon zurückgezogen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine flächendeckende Transparenz bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darüber herzustellen, wie die gesetzlichen Pflichtaufgaben und ggf. weitere freiwillige Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Über einen Online-Fragebogen erheben wir die tatsächliche Situation bzw. das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 46 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Gemeinde Bestwig.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

Beim interkommunalen Vergleich der Aufgabenwahrnehmung der Örtlichen Rechnungsprüfung haben wir zu den folgenden Fragen eine Bestandsaufnahme durchgeführt:

- Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?
- Was wird geprüft?
- Wie wird geprüft?

Bei der Frage „**Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

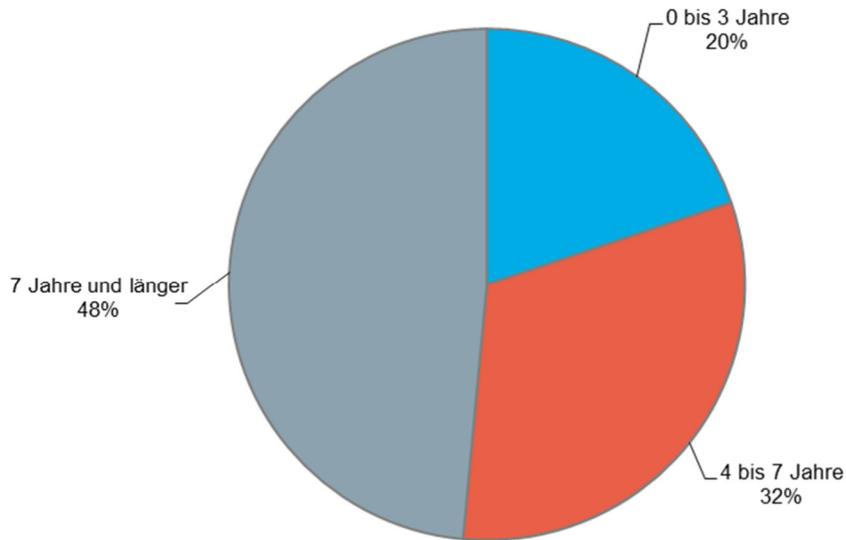
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 41 von 46 Kommunen (89 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in zwei Fällen (vier Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

Eine Interkommunale Zusammenarbeit wird - nach derzeitigem Umfrageergebnis - nur von sehr wenigen Kommunen als Option genutzt. Einige vom Gesetzgeber eingeräumte Optionen wie z. B. „geeigneter Bediensteter als Rechnungsprüfer“, haben wir bei unserer Bestandsaufnahme bislang in der Praxis nicht angetroffen.

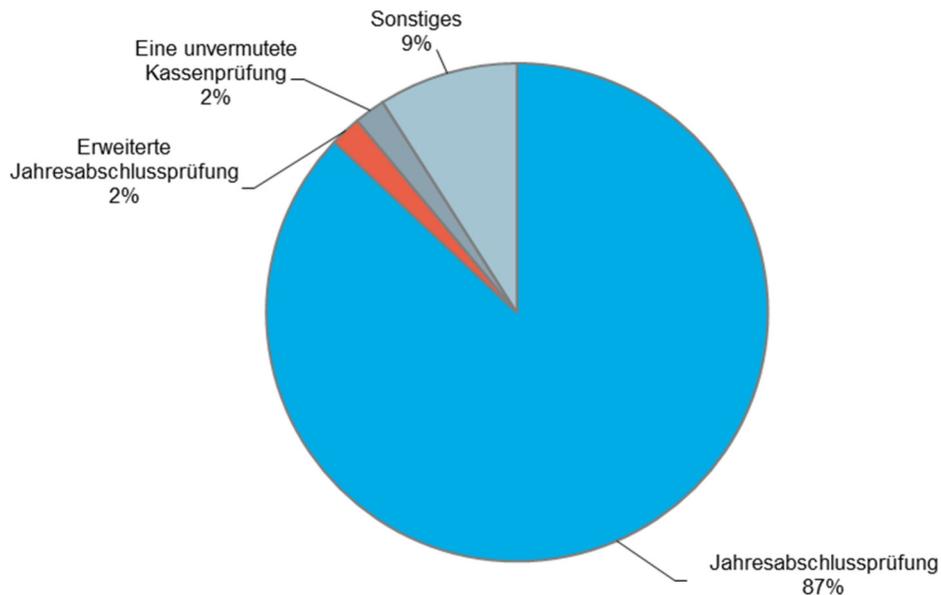
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 48 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

Bei der Frage „**Was wird geprüft?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



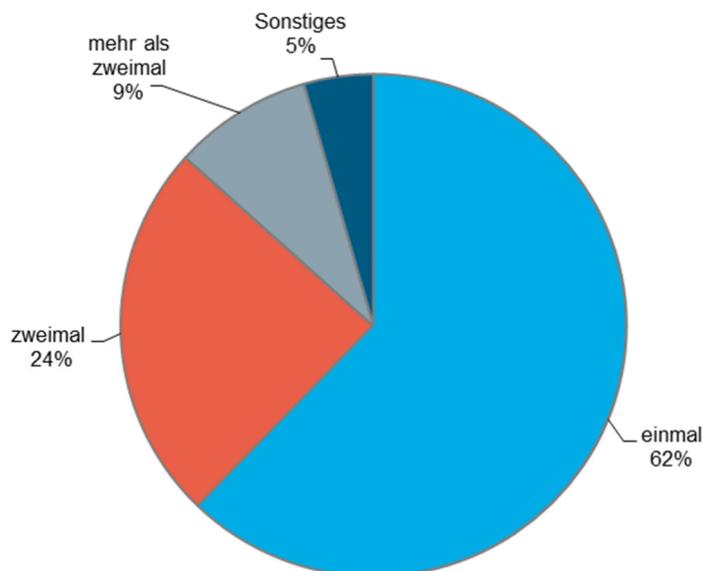
Im Regelfall prüft der Wirtschaftsprüfer nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bestwig

In der Gemeinde Bestwig werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung dieser Gesellschaft mit der Prüfung erfolgte im Jahr 2013. Nach fünf aufeinanderfolgenden Prüfungen von Jahresabschlüssen sollte der Prüfungsauftrag wieder neu ausgeschrieben werden. Die Gemeinde weist darauf hin, dass die Gesellschaft allerdings jeweils unterschiedliche Prüfer eingesetzt hat und dass ab 2023 ein Wechsel des Wirtschaftsprüfers geplant ist.

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

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Bestwig tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2020. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Bestwig entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

| | gering | Handlungsbedarf | hoch |
|--------------------|--------|-----------------|------|
| Haushaltssituation | □ | ▲ | □ □ |

Die **Gemeinde Bestwig** ist haushaltsrechtlich aktuell voll handlungsfähig. Sie musste mit dem Haushalt 2015 ein **Haushaltssicherungskonzept (HSK)** aufstellen, das den Haushaltsausgleich für 2025 vorsah. Bereits ab 2017 legte die Gemeinde Bestwig entgegen der Planung ausgeglichene Jahresergebnisse vor. Sie konnte mit dem Jahresabschluss 2020 die Haushaltssicherung verlassen und unterliegt seither keinen weiteren aufsichtsrechtlichen Einschränkungen. Der Haushalt ist 2022 auch strukturell ausgeglichen. Mit der **aktuellen Haushaltsplanung** erwartet die Gemeinde Bestwig allerdings bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums erneut Defizite. Diese berücksichtigen bereits die Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine. Die seit 2020 zu bildende Bilanzierungshilfe wird entweder ab 2026 abgeschrieben und damit künftige Haushalte belasten oder einmalig gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Die globale und wirtschaftliche Lage führt insgesamt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Haushaltsplanung. Insofern hat die Gemeinde Bestwig weiteren Handlungs- sowie Konsolidierungsbedarf.

Das **Eigenkapital** der **Gemeinde Bestwig** hat sich durch die Überschüsse der Haushaltsjahre 2017 ff. wieder erholt. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig 2021 mit ihrem Eigenkapital aktuell allerdings unterdurchschnittlich. Bis zum Ende der mittelfristigen Planung erwartet die Gemeinde Bestwig erneut Defizite von insgesamt 3,14 Mio. Euro. Voraussichtlich wird das Jahresergebnis 2023 jedoch besser ausfallen als geplant. Die Bilanzierungshilfe wird ab 2026 abgeschrieben oder einmalig gegen die allgemeine Rücklage gebucht und führt daher zu einer Reduzierung des Eigenkapitals, sollte die defizitäre Planung so eintreten.

Die **Gemeinde Bestwig** ist im interkommunalen Vergleich derzeit überdurchschnittlich verschuldet. Dies gilt für den Konzern Gemeinde Bestwig, der die wesentliche Ausgliederung Abwasserwerk berücksichtigt. Ihren laufenden Liquiditätsbedarf kann sie seit 2017 aus eigenen Mitteln bestreiten. Nach restriktiver Investitionstätigkeit in der Haushaltssicherung zur Vermeidung neuer Schulden plant die Gemeinde ab 2023 auch größere Bau- und Sanierungsmaßnahmen. Dazu gehören u.a. die Erweiterung sowie der Neubau eines Feuerwehrgerätehauses, aber auch energetische Maßnahmen sowie die Sanierung des Schulzentrums. Der von 2023 bis

2026 erwartete Kreditfinanzierungsbedarf liegt aktuell bei 6,35 Mio. Euro. Hieraus ergeben sich wiederum höhere Zinsaufwendungen. Im Haushaltsjahr 2023 konnte die Gemeinde bislang wegen der guten Liquidität auf Kreditaufnahmen verzichten.

Haushaltssteuerung

Die Überschüsse der Haushaltsjahre ab 2017 sind überwiegend durch einmalige Effekte bei der Gewerbesteuer-Veranlagung und die konjunkturelle Entwicklung beeinflusst. Die steigenden Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, Sozialleistungen und weiteren Transferaufwendungen erfordern weitere Konsolidierungsbemühungen. Ziel sollte ein weiterhin ausgeglichener Haushalt sein, der der Gemeinde Bestwig eigene Handlungsspielräume eröffnet.

Der Gemeinderat stellt die **Jahresabschlüsse** fristgerecht fest. **Beschluss und die Anzeige der Haushaltssatzung** erfolgen in der Regel zum Jahresende für das folgende Haushaltsjahr. Aufgrund des unterjährigen Finanzzwischenberichtes und dem Austausch im Haushaltsbegleitgremium liegen den politischen Gremien die wesentlichen Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft vor.

Die Gemeinde Bestwig überträgt regelmäßig **Ermächtigungen für ordentlichen Aufwendungen und konsumtive Auszahlungen** in geringem Umfang **sowie für investive Auszahlungen** ins folgende Haushaltsjahr. Die geplanten Auszahlungen für Investitionen kann sie regelmäßig nur zu einem geringen Anteil umsetzen. Inwieweit der Umfang der veranschlagten Investitionen realistisch umsetzbar ist, sollte regelmäßig überprüft werden. Dies erscheint insbesondere vor dem höheren geplanten Investitionsvolumen ab 2023 erforderlich.

Bei der Akquise und der Verwaltung von **Fördermitteln** hat die Gemeinde Bestwig noch Optimierungsmöglichkeiten. Sie sollte strategische Vorgaben und Abläufe zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Ein sachgerechtes Fördermittelcontrolling könnte Fördermaßnahmen umfangreich zentral erfassen und ein bedarfsgerechtes Berichtswesen installiert werden.

Derzeit gibt es bei der Gemeinde Bestwig keine grundlegenden verschriftlichten Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlagenmanagement**. Aus Sicht der gpaNRW sollte jedoch jede Kommune das strategische und operative Verfahren zu Kreditaufnahmen sowie Geldanlagen grundsätzlich schriftlich fixieren. Daher sollte die Gemeinde Bestwig grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten und für etwaige Geldanlagen erarbeiten.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?
- Dabei untersucht die gpaNRW, inwieweit die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft
- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Gemeinde Bestwig 2017 bis 2023

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtab schluss (GA) | In dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------------|
| 2017 | bekannt gemacht | festgestellt | festgestellt | HPI / JA / GA |
| 2018 | bekannt gemacht | festgestellt | festgestellt | HPI / JA / GA |
| 2019 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA |
| 2020 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA |
| 2021 | bekannt gemacht | festgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA |
| 2022 | bekannt gemacht | aufgestellt | nicht erforderlich | HPI |
| 2023 | bekannt gemacht | noch offen | nicht erforderlich | HPI |

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

Die **Gemeinde Bestwig** hat ab 2019 gemäß § 116a Absatz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) keine Gesamtab schlüsse mehr aufgestellt, da jährlich die Voraussetzungen zur Befreiung vorliegen.

Die gpaNRW berücksichtigt daher die Gesamtkennzahlen bis einschließlich 2018. Darüber hinaus schreiben wir die Gesamtverbindlichkeiten in Abstimmung mit der Gemeinde Bestwig hilfsweise fort.

Die Gemeinde Bestwig hat den Entwurf des Jahresabschlusses 2022 zum Ende des ersten Quartals 2023 dem Gemeinderat zugeleitet. Die gpaNRW hat die Daten bei der überörtlichen Prüfung berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Bestwig konnte mit dem Jahresabschluss 2020 die Haushaltssicherung verlassen. Seit 2017 legt sie ausgeglichene Jahresabschlüsse vor. Derzeit unterliegt sie somit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen bezüglich ihrer Haushaltswirtschaft.

Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Gemeinde Bestwig 2017 bis 2023

| Haushaltsstatus | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Ausgeglichener Haushalt* | | | | | x | x | |
| Fiktiv ausgeglichener Haushalt | | | | | | | x |
| Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage | | | | | | | |
| Haushaltssicherungskonzept genehmigt | x | x | x | x | | | |

* Ausgeglichene Haushalte ab 2017 während Haushaltssicherung

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Bestwig 2017 bis 2022

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro | 3.166 | 1.879 | 177 | 2.395 | 825 | 2.661 |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro* | 3.166 | 5.045 | 5.045 | 6.677 | 6.677 | 9.338 |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro | 11.176 | 11.200 | 11.320 | 12.123 | 12.950 | 12.984 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | pos. Ergebnis |

* Jahresergebnisse 2017 bis 2022 (Entwurf Jahresabschluss 2022 mit Stand vom 29.03.2023)

Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichsrücklage, soweit die Gemeinde Bestwig Überschüsse nicht der allgemeinen Rücklage zugeführt hat.

Die Ausgleichsrücklage der Gemeinde Bestwig war mit dem Jahresabschluss 2013 erstmals aufgebraucht. Das Haushaltsjahr 2014 schloss zwar ausgeglichen ab, die beiden Folgejahre hingegen wieder mit Defiziten. 2015 und 2016 musste die Gemeinde daher die allgemeine Rücklage reduzieren. Entgegen der Planung fielen die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum ab 2017 um 2,12 Mio. Euro bis 4,80 Mio. Euro jeweils deutlich besser aus. Aufgrund der Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde Bestwig sowie positiven konjunkturellen Effekten weist die Gemeinde insgesamt Überschüsse von 11,10 Mio. Euro aus.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Bestwig 2023 bis 2026

| Kennzahlen | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro | -1.202 | -1.224 | -210 | -512 |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro | 8.137 | 6.912 | 6.703 | 6.191 |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro | 12.984 | 12.984 | 12.984 | 12.984 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 5,38 | 5,80 | 1,05 | 2,60 |

*Plandaten 2023, mittelfristige Finanzplanung 2024 bis 2026

Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichsrücklage bzw. bei vorhergehenden Fehlbeträgen mit der allgemeinen Rücklage.

Mit dem aktuellen Haushaltsjahr 2023 plant die Gemeinde Bestwig durchgehend bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums Defizite ein. Diese werden die Ausgleichsrücklage entsprechend reduzieren. Nach dem aktuellen Finanzzwischenbericht 2023 erwartet die Gemeinde Bestwig allerdings gegenüber der Planung eine Verbesserung der Ertragslage aufgrund höherer Gewerbesteuern (voraussichtlich +2,80 Mio. Euro).

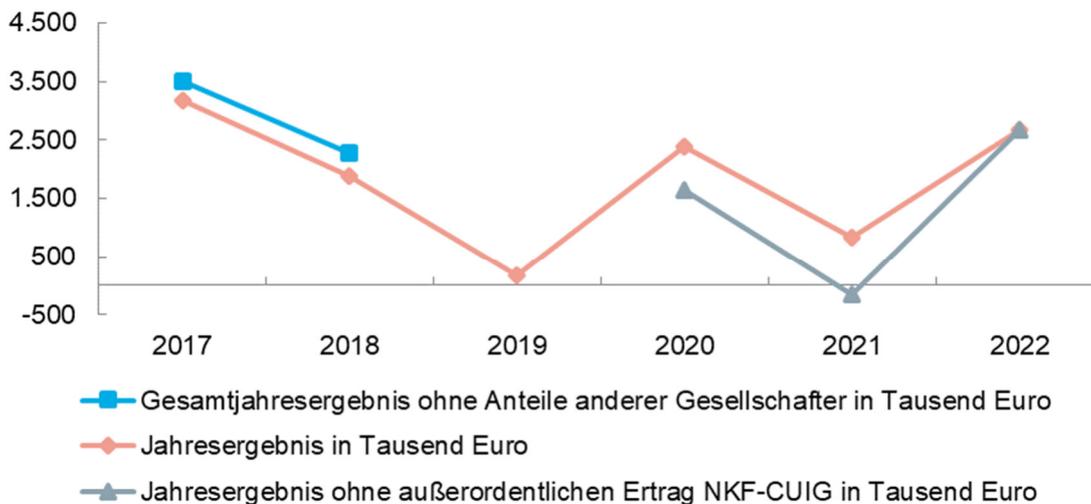
Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Jahresergebnisse 2017 bis 2021 fallen mit -0,18 Mio. Euro bis 3,17 Mio. Euro jeweils deutlich besser aus als geplant. Seit 2017 erreicht die Gemeinde Bestwig bereits den Haushaltsausgleich, der laut Haushaltssicherungskonzept für 2025 vorgesehen war. Überwiegend liegt dies an der positiven Entwicklung der Gewerbesteuererträge. 2020 und 2021 beeinflussen außerordentliche Erträge zur Isolierung der pandemiebedingten Belastungen von 0,76 Mio. Euro und 0,98 Mio. Euro das positive Jahresergebnis.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2022



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

Nach dem NKF-CUIG¹⁰ hat die Gemeinde Bestwig die infolge der Corona-Pandemie und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die **Gemeinde Bestwig** hat seit dem Jahresabschluss 2017 ausgeglichene Ergebnisse vorgelegt. Damit erreichte sie bereits nach zwei Jahren das Ziel der Haushaltssicherung.

Bis 2018 stellte die Gemeinde Bestwig Gesamtabschlüsse auf, die wesentliche ausgegliederte Aufgabenbereiche berücksichtigen. Dabei handelt es sich um die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Gemeinde Bestwig. Die Gesamtergebnisse 2017 und 2018 fallen aufgrund dessen etwas besser aus als die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes.

Das bisher mit 3,17 Mio. Euro höchste Jahresergebnis 2017 ist von einem einmaligen Effekt geprägt. Höhere Vorauszahlungen bei der Gewerbesteuer führten zu einem um 5,50 Mio. Euro höheren Ertrag als geplant. Zwar konnte die Gemeinde auch in den beiden folgenden Haushaltsjahren überdurchschnittliche Gewerbesteuererträge verbuchen. Die hohen Erträge zu Beginn unseres Betrachtungszeitraums bleiben jedoch die Ausnahme. Pandemiebedingt pendeln sich die Gewerbesteuern ab 2020 wieder bei knapp sechs Mio. Euro ein. Laut Entwurf des Jahresabschlusses 2022 betragen sie 6,31 Mio. Euro. Im ersten Pandemiejahr 2020 erhielt die Gemeinde Bestwig zudem 0,96 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz.

Neben den deutlichen Ertragssteigerungen fielen zudem die ordentlichen Aufwendungen jährlich geringer aus als angesetzt. In der Regel liegt dies an den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, da nicht immer alle geplanten Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen

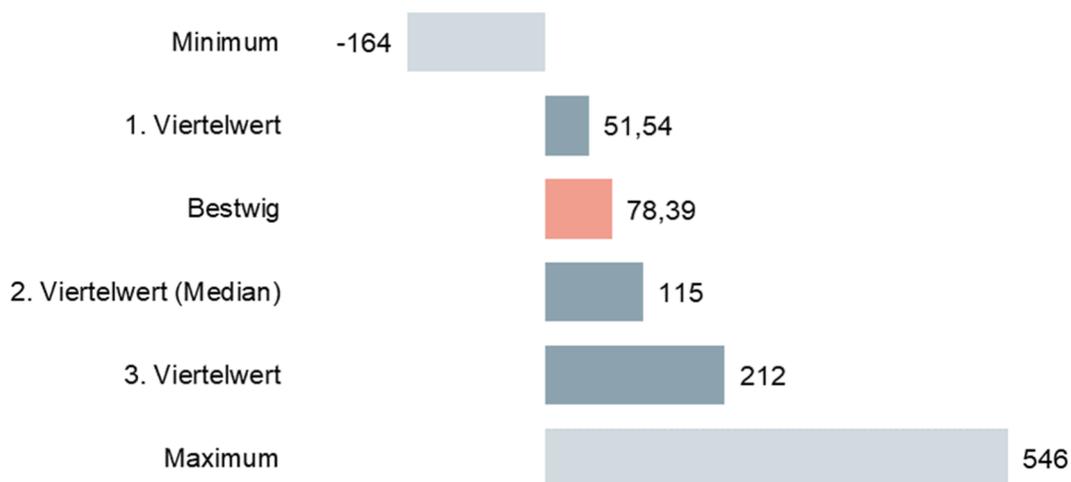
¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

umgesetzt wurden. Teilweise überträgt die Gemeinde Bestwig in geringem Umfang Ermächtigungen im konsumtiven Bereich in das Folgejahr (siehe dazu Kapitel 1.4.3).

Positiv beeinflusst wird das Jahresergebnis 2022 zudem durch die Auflösung nicht mehr benötigter Pensionsrückstellungen sowie sonstiger Rückstellungen im Zusammenhang mit Klageverfahren und Verzinsung der Gewerbesteuer von insgesamt 0,61 Mio. Euro.

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2021 positioniert sich die Gemeinde Bestwig wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



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



Das Jahresergebnis je Einwohner ist interkommunal unterdurchschnittlich. Da bei der Gemeinde Bestwig pandemiebedingt außerordentliche Erträge von 0,98 Mio. Euro als Bilanzierungshilfe enthalten sind, weist die gpaNRW das Jahresergebnis auch um diese bereinigt aus. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich folgender interkommunaler Vergleich:

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

| Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| -14,86 | -194 | 17,39 | 91,82 | 189 | 526 | 50 |

Ohne den außerordentlichen Ertrag aus der Bilanzierungshilfe von 93,24 Euro je Einwohner fällt das Jahresergebnis negativ aus. Damit positioniert sich die Gemeinde Bestwig innerhalb des Viertels der Vergleichskommunen mit negativen bzw. unterdurchschnittlichen Jahresergebnissen.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen.

Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG¹¹ haben wir als Sondereffekte bereinigt, sofern diese anfielen. 2022 hat die Gemeinde Bestwig nach Abzug der Zuwendungen im Saldo keine finanziellen Schäden ausgewiesen. Pandemiebedingte Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Als weitere Sondereffekte haben wir in Abstimmung mit der Gemeinde die Auflösung von Pensions- sowie sonstigen Rückstellungen berücksichtigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

| Bestwig | |
|--|---------------|
| Jahresergebnis | 2.661 |
| Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 9.894 |
| Bereinigungen Sondereffekte | 613 |
| = bereinigtes Jahresergebnis | -7.846 |
| Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 9.064 |
| = strukturelles Ergebnis | 1.218 |

Das strukturelle Ergebnis liegt 1,44 Mio. Euro unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Die hier berücksichtigten durchschnittlichen Gewerbesteuererträge sind 0,34 Mio. Euro geringer als die tatsächlich erzielten Gewerbesteuern des Haushaltsjahres 2022. Die Anteile an Einkommensteuer und die Schlüsselzuweisungen fallen hingegen insgesamt 1,22 Mio. Euro höher aus

¹¹ 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-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

als durchschnittlich in den fünf Vorjahren. Hier zeigt sich die Wechselwirkung des Finanzausgleichs: 2019 erhielt die Gemeinde Bestwig keine Schlüsselzuweisungen aufgrund der Referenzperiode 2017/18 mit den bislang höchsten Gewerbesteuererträgen. Gleichzeitig liegen die Kreisumlage und Gewerbesteuerumlage in Summe 0,34 Mio. Euro unter dem Durchschnitt der entsprechenden Vorjahre.

Das strukturelle Ergebnis 2022 verdeutlicht, dass die Gemeinde Bestwig von Sondereffekten und von hohen Erträgen bei der Gewerbesteuer sowie den Anteilen an Einkommens- sowie Umsatzsteuer profitieren konnte.

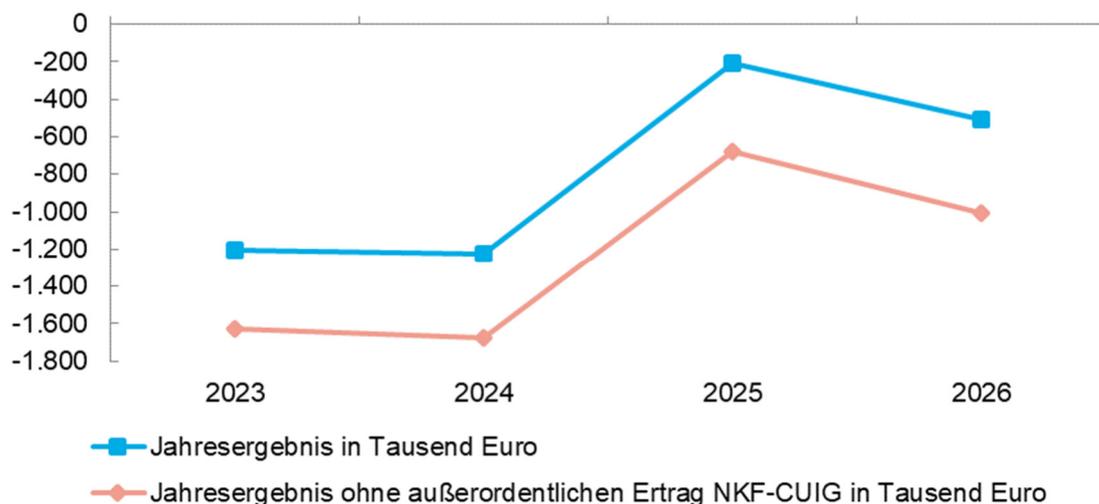
Im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ stellt die gpaNRW die Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Bestwig plant 2023 bis 2026 durchgängig negative Jahresergebnisse von gesamt -3,15 Mio. Euro. Die Planung wird durch hohe allgemeine Risiken bestimmt. Ohne die Isolierung der Belastungen durch die Corona-Pandemie und den Krieg gegen die Ukraine als außerordentliche Erträge fielen die Ergebnisse ab 2023 um 1,85 Mio. Euro schlechter aus. Hieraus ergeben sich Belastungen für die Zukunft.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wiedererlangen oder nachhaltig wahren. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die **Gemeinde Bestwig** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von - 0,51 Mio. Euro.

Zu berücksichtigen ist, dass die Gemeinde Bestwig ab 2023 bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums erneut Bilanzierungshilfen nach dem NKF-CUIG einplant. Die daraus

resultierenden außerordentlichen Erträge liegen zwischen 0,43 Mio. bis 0,50 Mio. Euro. Insgesamt betragen sie 1,85 Mio. Euro. Nach jetziger Gesetzeslage darf mit dem Haushalt 2024 die Isolierung entsprechender Belastungen nicht mehr eingeplant werden. Die Gemeinde Bestwig berücksichtigt Mindererträge bei Steuerbeteiligungen und Schlüsselzuweisungen sowie Mehraufwendungen bei Sozialleistungen, Energieversorgung. Das oben dargestellte Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt die Entwicklung der Jahresergebnisse ohne diese Ertragsposition.

Im jährlichen Finanzzwischenbericht weist die Gemeinde Bestwig bei den Gewerbesteuern aktuelle Mehrerträge von 2,80 Mio. Euro gegenüber der Planung aus. Sie erwartet daher ein besseres Jahresergebnis 2023.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2022 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

| Kennzahlen | 2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro | 2026 in Tausend Euro | Differenz in Tausend Euro | Jährliche Änderung in Prozent |
|---|--|----------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Gewerbesteuer | 6.309 (6.653) | 5.750 | -559 (-903) | -2,29 (-3,58) |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 5.436 (5.037) | 6.646 | 1.210 (1.609) | 5,15 (7,17) |
| Schlüsselzuweisungen | 2.066 (1.244) | 2.371 | 305 (1.127) | 3,50 (17,50) |
| Öfftl.-rechtliche Leistungsentgelte | 2.194 | 2.322 | 128 | 1,43 |
| Sonstige ordentliche Erträge | 1.391 | 301 | -1.090 | -31,78 |
| Übrige Erträge | 8.281 | 7.515 | -765 | -2,4 |
| Aufwendungen | | | | |
| Personalaufwendungen | 4.043 | 4.200 | 157 | 1,0 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 4.117 | 4.716 | 600 | 3,5 |
| Kreisumlage | 5.050 | 5.592 | 542 | 2,6 |
| Jugendamtsumlage | 3.087 | 3.819 | 731 | 5,5 |
| Übrige Aufwendungen | 6.721 | 7.091 | 370 | 1,3 |

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 ergänzt.

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

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

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

Erträge

Deutlich sinkende Erträge plant die Gemeinde Bestwig insbesondere bei der Gewerbesteuer im Verhältnis zum Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Die Gewerbesteuererträge waren durch Sondereffekte geprägt, so dass die Gemeinde ein entsprechend geringeres Niveau bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums erwartet. Entgegen der Planung des aktuellen Haushaltsjahres 2023 verbessern sich die Erträge allerdings um voraussichtlich 2,80 Mio. Euro. Insgesamt ist eine realistische Prognose bei den Gewerbesteuern durch die derzeitigen allgemeinen finanzwirtschaftlichen Risiken erschwert.

Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer plant die Gemeinde anhand der Orientierungsdaten des Landes NRW für das Jahr 2023 ff. Der erwartete Anstieg der Schlüsselzuweisungen bis 2026 basiert ebenfalls auf der Steigerungsrate nach den Orientierungsdaten gegenüber dem Ertrag 2022 unter Berücksichtigung der gemeindlichen Steuerkraft. Der Durchschnittswert der letzten fünf Jahre fällt deutlich geringer aus. Dies liegt daran, dass die Gemeinde Bestwig 2019 in Folge der hohen Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum 2017/18 keine Schlüsselzuweisungen erhielt.

Bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten wirken sich vor allem höhere Gebühren für Müllabfuhr, Winterdienst und Friedhofsleistungen aus. Dagegen plant die Gemeinde bei den sonstigen ordentlichen Erträgen mit einem gegenüber 2022 um 1,01 Mio. Euro geringeren Ansatz. Das Vorjahr schloss mit höheren Erträgen aus Rückstellungsaufösungen ab.

Bei den geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben. Jedoch bestehen insbesondere bei den konjunkturabhängigen Erträgen naturgemäß allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden durch die unsichere Entwicklung der konjunkturellen Lage weiter verschärft und erschweren die Haushaltsplanung. Es ist somit für die Gemeinde besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die geplanten Ansätze im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen.

Die Isolierung der Belastungen durch die Corona-Pandemie und den Krieg gegen die Ukraine hat die Gemeinde als außerordentliche Erträge von 2023 bis 2026 ausgewiesen. Insgesamt betragen diese 1,85 Mio. Euro. Ab 2024 können diese nicht weiter eingeplant sowie im Jahresabschluss gebucht werden.

Aufwendungen

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Inflation sowie die hiermit im Zusammenhang stehenden Tarif- und Besoldungsanpassungen sind aktuell nur schwer zu prognostizieren.

Die Gemeinde Bestwig erwartet ab 2024 einen Anstieg der Personalaufwendungen um durchschnittlich nur ein Prozent jährlich. Aufgrund des im April 2023 erzielten – historisch hohen – Tarifergebnisses wird die mittelfristig geplante Steigerung ggf. nicht ausreichen. Daher ist die Planung zum neuen Haushaltsjahr 2024 zu überprüfen. Aufgrund von Fluktuation bleiben üblicherweise Stellen übergangsweise unbesetzt. Im aktuellen Haushaltsjahr 2023 erwartet die Gemeinde Bestwig daher, dass die Ansätze auskömmlich sein werden.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind stark von der derzeit hohen Inflation betroffen. Besonders die Energiekosten sind stark gestiegen und belasten auch in den nächsten Jahren den Haushalt. Die Gemeinde isoliert die erwarteten Kostensteigerungen über außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Dies ist ab 2024 nicht mehr möglich. Im Übrigen beeinflussen die jährlich konkreter werdenden Planungen für Unterhaltungs- sowie Sanierungsmaßnahmen die Ansätze bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums.

Die Aufwendungen aus der allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage sind bereits in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Dabei hat die Steigerung der Jugendamtsumlage die der allgemeinen Kreisumlage 2022 „überholt“. Die Gemeinde Bestwig erwartet mittelfristig weitere Steigerungen bei beiden Positionen. Sie orientiert sich bei ihrer Planung an den vom Hochsauerlandkreis festgelegten Umlagesätzen und berücksichtigt die Entwicklung der eigenen Steuerkraft.

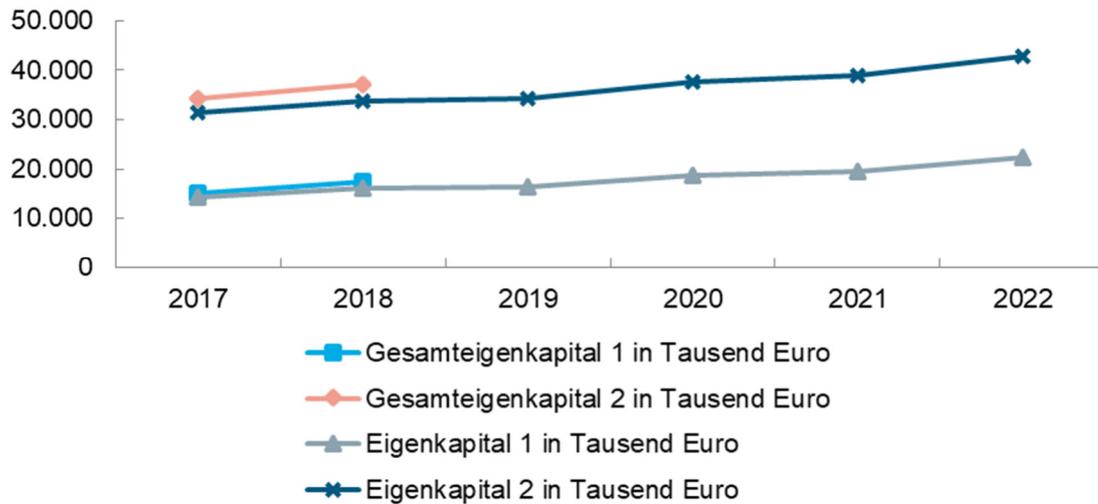
Bei den geprüften Aufwendungen sind allgemeine haushaltswirtschaftlichen Risiken vorhanden, die insbesondere mit der Inflation sowie der Entwicklung der Personalaufwendungen zusammenhängen.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Bestwig hat seit 2017 ihren Eigenkapitalanteil steigern können. Dies liegt neben den entgegen der Planung erwirtschafteten Überschüssen auch am Abbau investiver Kreditverbindlichkeiten.

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

Eigenkapital Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2022



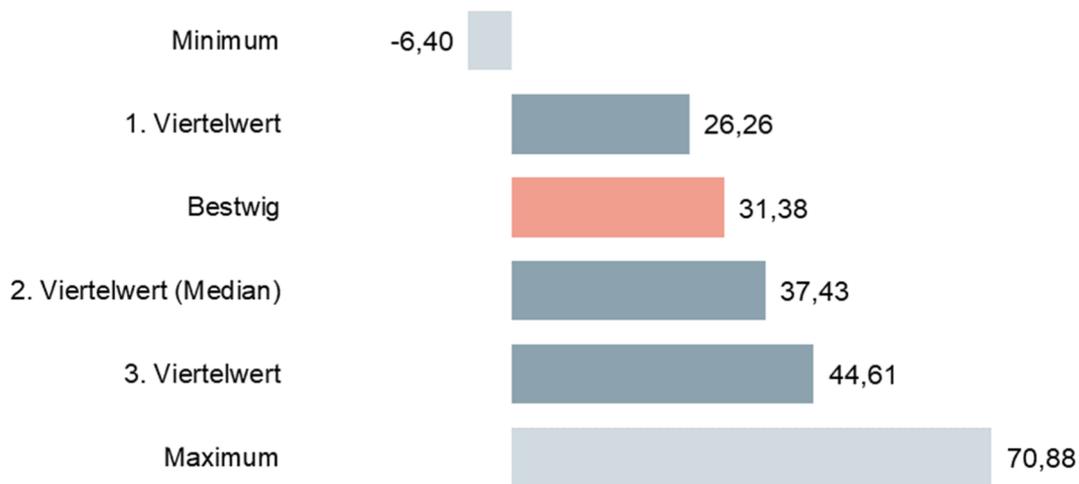
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Die Gemeinde Bestwig kann ab 2017 einen steigenden Anteil des Eigenkapitals in ihren Jahresabschlüssen ausweisen. Der Eigenkapitalverzehr durch die überwiegend defizitäre Haushaltssituation der Vorjahre setzt sich nicht weiter fort. Im Wesentlichen liegt dies an den Ergebnisverbesserungen in den Haushaltsjahren ab 2017. Die Gemeinde Bestwig hat in Summe Überschüsse von 11,10 Mio. Euro erwirtschaftet. Positiv wirkt sich auch die im Rahmen des Konsolidierungsprozesses vermiedene Neuverschuldung aus. Zudem konnte die Gemeinde Bestwig seit 2017 einen Vermögensverzehr ihres Immobilienvermögens vermeiden bzw. dessen Bilanzwert durch Investitionen sogar um 0,9 Mio. Euro erhöhen. Dagegen reduzierte sich das Infrastrukturvermögen um rund 2,50 Mio. Euro. Siehe dazu auch Kapitel 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe.

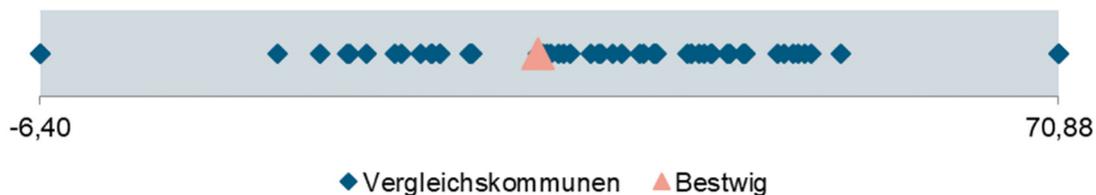
Die Überschüsse ab 2017 hat die Gemeinde Bestwig nach Verwendungsbeschluss des Gemeinderates mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2019 der Ausgleichsrücklage zugeführt. Mit diesen Mitteln besteht nun absehbar ein Puffer für die geplanten Defizite. Bislang ergeben sich aufgrund der außerordentlich geplanten Erträge nach dem NKF-CUIG bis 2026 keine Reduzierungen der allgemeinen Rücklage. Treten die oben genannten haushaltswirtschaftlichen Risiken der mittelfristigen Planung nicht ein, ist aktuell trotz der vorgesehenen Bilanzierungshilfe nicht von einer erneuten Haushaltssicherung auszugehen. Allerdings werden die Abschreibungen der abgegrenzten finanzwirtschaftlichen Schäden aufgrund von Pandemie und Ukraine-Krieg ab 2026 entweder jährliche Belastungen oder eine einmalige Reduzierung der allgemeinen Rücklage in entsprechender Höhe nach sich ziehen. Zudem besteht das Risiko, dass beginnend mit dem Haushalt 2024 kein außerordentlicher Ertrag nach NKF-CUIG mehr eingeplant werden darf.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Bestwig gehört 2021 zur Hälfte der Kommunen mit unterdurchschnittlicher Eigenkapitalquote 1.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

| | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eigenkapitalquote 2 | 62,28 | 20,76 | 61,19 | 69,07 | 77,64 | 86,50 | 54 |

Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergibt sich für 2021 eine ebenfalls leicht unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2.

1.3.5 Schulden und Vermögen

In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss. Falls kein Gesamtabschluss aufzustellen ist, beziehen wir

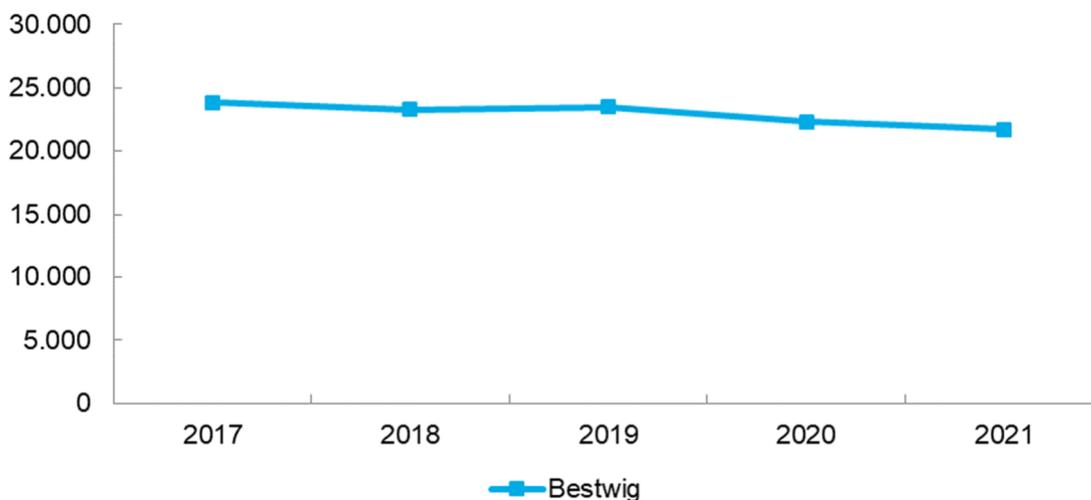
die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Hier berücksichtigen wir das Abwasserwerk der Gemeinde Bestwig. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen der Kommune Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

- ➔ Die Gemeinde Bestwig ist derzeit leicht überdurchschnittlich verschuldet. Die restriktive Kreditaufnahme während der Haushaltssicherung hat investive Kreditverbindlichkeiten reduziert. Liquiditätskredite benötigte Bestwig seit 2017 nicht. Notwendige Bau- und Sanierungsmaßnahmen erfolgen ab 2022. Dazu wird die Gemeinde Bestwig im Planungszeitraum 2023 bis 2026 voraussichtlich 6,35 Mio. Euro an investiven Krediten benötigen.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2021



Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018: Gesamtabschlüsse der Gemeinde Bestwig, für 2019 bis 2021 haben wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert (siehe Tabelle 5 der Anlage). Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

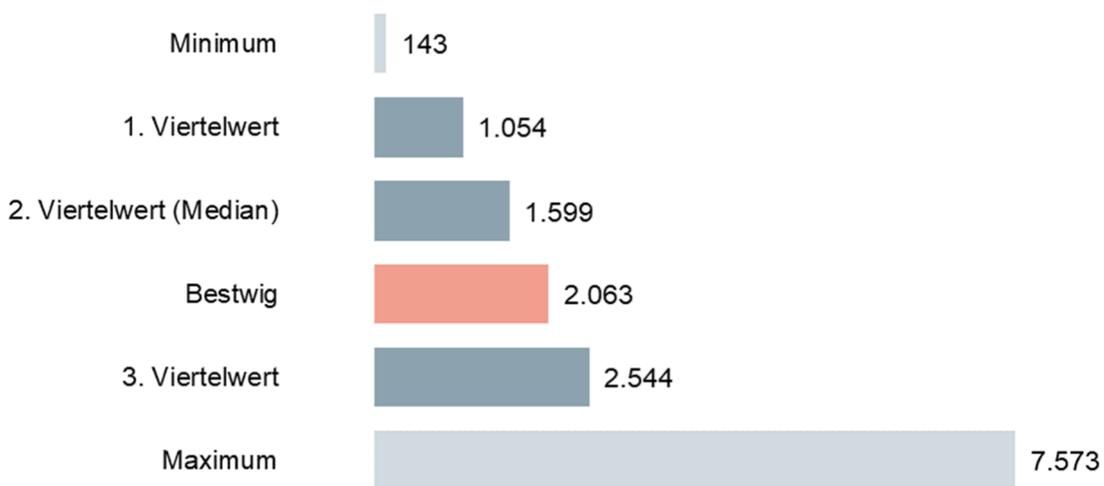
Der **Konzern Gemeinde Bestwig** hat während der Haushaltssicherung kontinuierlich seine investiven Kreditverbindlichkeiten abgebaut bzw. eine Nettoneuverschuldung vermieden. Aktuell besteht eine Kreditermächtigung für den Kernhaushalt von 1,75 Mio. Euro. Bis zum Ende der überörtlichen Prüfung benötigte die Gemeinde diese in 2023 nicht.

Liquiditätskredite weist die Gemeinde Bestwig nur für Mittel aus dem Programm NRW.Bank.Gute Schule 2020 aus. Die Zins- und Tilgungsleistungen obliegen dabei dem Land NRW.

Zur Finanzierung geplanter großer Investitionen im Baubereich und umfangreicher Sanierungsmaßnahmen plant die Gemeinde Bestwig zwischen 2022 und 2026 die Aufnahme von 6,35 Mio. Euro investiver Kredite.

Interkommunal positioniert sich die Gemeinde Bestwig 2021 mit ihren Gesamtverbindlichkeiten wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



Die Gemeinde Bestwig ist 2021 auf Konzernebene überdurchschnittlich verschuldet.

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



Zum Umgang mit Kreditaufnahmen und dem Umfang der aktuellen Kreditverträge finden sich Ausführungen in Kapitel 1.4.5 Kredit- und Anlagenmanagement.

Im Kernhaushalt stellen sich die Verbindlichkeiten wie folgt dar:

Verbindlichkeiten je Einwohner 2021

| | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------------|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Verbindlichkeiten | 1.020 | 141 | 841 | 1.235 | 1.839 | 5.741 | 54 |
| davon Investitionskredite | 613 | 0,00 | 203 | 505 | 1.162 | 3.751 | 54 |

Im Betrachtungszeitraum bestand kein Bedarf an Liquiditätskrediten. Die bei der Gemeinde ausgewiesenen Liquiditätskredite betreffen das Programm Gute Schule, siehe oben.

Ende 2022 hat die Gemeinde Bestwig investive Kreditverbindlichkeiten von drei Mio. Euro abgelöst. Dabei handelte es sich um Kredite mit hohem Zinssatz. Entsprechend verringert sich der Bestand an Investitionskrediten.

Vorhandene liquide Mittel werden zur Finanzierung geplanter Bauvorhaben eingesetzt. Sollten darüber hinaus Risiken aus der Finanzplanung eintreten, könnte dies auch den Liquiditätsbedarf der Gemeinde Bestwig beeinflussen. Diese gehen derzeit mit steigender Zinsbelastung einher.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen bestehen können. Die Daten zur Restnutzungsdauer stammen aus der Anlagenbuchhaltung der Gemeinde Bestwig. Danach ergeben sich folgende Anlagenabnutzungsgrade für die gemeindlichen Gebäude:

Anlagenabnutzungsgrade Gemeinde Bestwig 2022

| Grund- und Kennzahlen | Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren | Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren | Anlagenabnutzungsgrad in Prozent |
|---|---|---|----------------------------------|
| Wohnbauten / Gemeindewohnheim | 87 | 27 | 69 |
| Verwaltungsgebäude | 85 | 56 | 34 |
| Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten (Junkern Hof) | 57 | 21 | 70 |
| Feuerwehrgerätehäuser | 71 | 21 | 70 |
| Schulgebäude | 64 | 23 | 64 |
| Schulsporthallen | 55 | 8 | 85 |
| Tageseinrichtungen für Kinder | 55 | 8 | 85 |
| Bauhof | 60 | 39 | 35 |
| Sportheime | 55 | 24 | 56 |
| Hallenbäder | 50 | 0 | 100 |
| Verkehrsflächen (abweichender Stichtag 31. Dezember 2021) | ./. | ./. | 77 |

Die **Gemeinde Bestwig** hat einen hohen Anteil an älteren Gebäuden. Mit der bilanziellen Auswertung ergeben sich für einige Gebäudegruppen daher entsprechend hohe rechnerische Anlagenabnutzungsgrade.

Bei den Gesamtnutzungsdauern hat sich die Gemeinde Bestwig an mittleren bis langfristigen Zeiträumen je nach Gebäudeart orientiert. Lange Gesamtnutzungsdauern bergen das Risiko von Ersatzinvestitionen, wenn Gebäude nicht regelmäßig instandgesetzt und modernisiert werden. Bedingt durch die notwendige Konsolidierung während der Haushaltssicherung hat die Gemeinde Bestwig zwar nur im absolut notwendigen Umfang und im Wesentlichen durch Fördermittel finanzierte Investitionen getätigt. Allerdings sei der Zustand der Gebäude aufgrund regelmäßiger Sanierungen auskunftsgemäß gut. Investive Maßnahmen hat die Gemeinde Bestwig vorrangig an den Schulen vorgenommen. Das Infrastrukturvermögen hat sich vom bilanzierten Vermögenswert her seit 2017 bis 2022 um rund 8,20 Mio. Euro verringert. Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt dementsprechend bereits 77 Prozent (zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2021).

Geplant und bereits teilweise begonnen sind die Neubauten der Feuerwehrgerätehäuser Nuttlar und Ramsbeck sowie die Sanierung des Schulzentrums. Darüber hinaus sind Sanierungsmaßnahmen an Feuerwehrgerätehäusern vorgesehen, weitere Renaturierungsmaßnahmen sowie der Ausbau oder die erneute Herstellung von Straßen. Zwischen dem Haushaltsjahr 2023 und 2026 hat die Gemeinde insgesamt investive Auszahlungen in Höhe von 22 Mio. Euro für entsprechende Maßnahmen geplant. Damit wird sie weiterem bilanziellen wie tatsächlichen Vermögensverzehr entgegenwirken.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2022 bis 2026

| Kennzahlen | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -740 | -657 | 317 | -15 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -2.352 | -4.269 | -1.708 | -1.086 |
| = Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag | -3.092 | -4.926 | -1.391 | -1.101 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | 1.270 | 2.480 | 434 | -16 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -1.821 | -2.446 | -957 | -1.103 |

Ab dem Haushaltsjahr 2023 erwartet die Gemeinde Bestwig mit Ausnahme des Jahres 2025 negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von gesamt -1,10 Mio. Euro. Der Saldo aus Investitionstätigkeit beträgt zwischen 2023 und 2026 geplant -9,41 Mio. Euro. Vorgesehen sind u.a. der Neubau- sowie Sanierungsmaßnahmen von und an Feuerwehrgerätehäusern. Zwar plant die Gemeinde Bestwig zur Finanzierung der geplanten investiven Maßnahmen auch Zuwendungen und Beiträge ein. Diese reichen jedoch nicht aus, so dass zusätzliche Kreditaufnahmen von 6,35 Mio. Euro vorgesehen sind.

Die Gemeinde investiert weiter in ihr Anlagevermögen, um dieses langfristig bedarfsgerecht zu erhalten. Allerdings konnten seit 2018 jährlich durchschnittlich lediglich rund ein Drittel der vorgesehenen Mittel für Investitionen verausgabt werden. Unter Berücksichtigung investiver Ermächtigungsübertragungen ist für die Folgejahre ein ähnlich hohes Volumen eingeplant. Bislang bewegten sich die Ermächtigungsübertragungen auf einem vergleichsweise geringen Niveau, siehe Kapitel 1.4.3 dieses Teilberichtes. Sollten sich die großen Projekte ab 2023 nicht entsprechend umsetzen lassen, wirkt sich dies auf Kreditbedarfe und Fördermittelabrufe aus. Zum Umgang mit Fördermitteln verweisen wir auf Kapitel 1.4.4.

Beim Finanzmittelbedarf werden die Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie des Krieges gegen die Ukraine deutlich. Dem außerordentlichen Ertrag bzw. der Bilanzierungshilfe stehen keine Einzahlungen gegenüber. Die entsprechenden Minder-Einzahlungen sowie Mehr-Auszahlungen ziehen direkt einen höheren Liquiditätsbedarf und zusätzliche Verschuldung nach sich. Dadurch schränkt sich die Handlungsfähigkeit der Kommune künftig ggf. weiter ein.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Bestwig die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren prüft sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagenmanagement getroffen hat.

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Vor dem Hintergrund der stark steigenden Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, Sozialleistungen und weiteren Transferaufwendungen, sind weitere Konsolidierungsbemühungen notwendig. Ziel sollte ein ausgeglichener Haushalt sein, der der Gemeinde eigene Handlungsspielräume eröffnet.

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

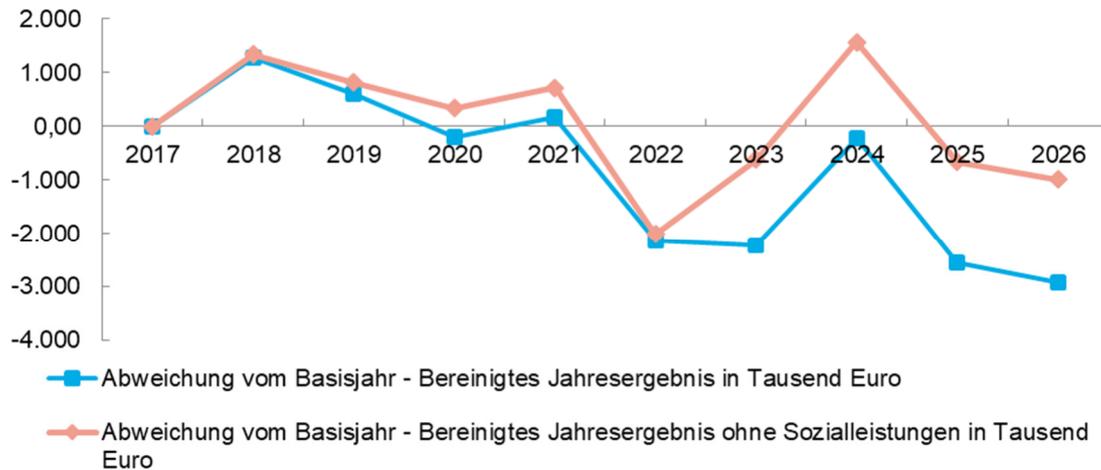
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Kommune nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2017 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigzte Jahresergebnisse Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2026



Jahresergebnisse 2017 bis 2022, Haushaltsplan 2023, mittelfristige Finanzplanung 2024 bis 2026

Mit dem HSK 2015 startete die **Gemeinde Bestwig** eine auf zehn Jahre ausgerichtete Konsolidierungsphase. Dazu hat sie mehrfach moderat die Hebesätze der Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer angehoben. Darüber hinaus sah das HSK vor, über Personalkonsolidierung sowie Verringerung des Gemeinderates Einsparungen zu realisieren. Des Weiteren hat die Gemeinde ihre Organisationsstruktur verschlankt, ihren Gebäudebestand reduziert sowie eine Nettoneuverschuldung vermieden.

Das Haushaltsjahr 2017 ist geprägt von Rekorderträgen bei der Gewerbesteuer bei gleichzeitig vergleichsweise stabilen Erträgen und Aufwendungen, die hier nicht bereinigt werden. Daher ist die weitere Entwicklung entsprechend einzuordnen: Ausgehend von 2017 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse um 2,93 Mio. Euro bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums. Dies ist im Wesentlichen durch die steigenden Sozialleistungen bedingt, wie die alternative Betrachtung ohne diese Aufwendungen zeigt. Die Überschüsse ab 2017 sind insofern überwiegend auf die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.

Die aktuelle Entwicklung im Haushaltsjahr 2023 verläuft positiver als erwartet. Mit Blick auf die geplanten Defizite wird jedoch deutlich, dass weitere Konsolidierungsbemühungen erforderlich sein werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bestwig sollte den bisherigen Konsolidierungskurs fortsetzen und zeitnah weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Bestwig dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune (eher) durchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer

Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Die **Gemeinde Bestwig** hat zur Konsolidierung ihres Haushaltes ab 2015 mehrfach den Hebesatz der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer angehoben. Seit 2019 hat sie die untenstehenden Hebesätze beibehalten. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

| Hebesätze | Bestwig | Hochsauerlandkreis | Regierungsbezirk Arnsberg | gleiche Größenklasse | fiktive Hebesätze GFG 2022 | fiktive Hebesätze GFG 2023 |
|---------------|---------|--------------------|---------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------------|
| Grundsteuer A | 246 | 266 | 321 | 294 | 247 | 254 |
| Grundsteuer B | 488 | 496 | 634 | 550 | 479 | 493 |
| Gewerbesteuer | 460 | 446 | 472 | 445 | 414 | 416 |

* gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 18.000 Einwohnern

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Bestwig fristgerecht fest. Alle erforderlichen Gesamtabchlüsse liegen vor. Die Gemeinde Bestwig zeigt die Haushaltssatzung fristgerecht an.

- Die wesentlichen Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft werden den zuständigen Gremien mit Finanzberichten vorgelegt. Zudem gibt es bei der Gemeinde Bestwig ein Haushaltsbegleitgremium, das entsprechend informiert wird.

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

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

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

Die Gemeinde Bestwig befand sich ab 2015 in der Haushaltssicherung. Die Kommunalaufsicht hob die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen mit dem geplanten Haushaltsausgleich nach zehn Jahren mit dem Haushaltsjahr 2020 auf.

Im Prüfungszeitraum ab 2017 wurden die Haushalte nebst Haushaltssicherungskonzept im Dezember verabschiedet und der Kommunalaufsicht angezeigt. Im Haushaltsjahr 2021 nutzte die Gemeinde Bestwig die pandemiebedingte Fristverlängerung bis Ende März zur Anzeige der Haushaltssatzung einschließlich Haushaltssicherungskonzept.

Die Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Bestwig fristgerecht im ersten Quartal des Folgejahres auf und leitet diese den zuständigen Gremien zu. Der Gemeinderat stellt die Jahresabschlüsse jeweils unter Wahrung der gesetzlichen Fristen fest.

Die Budgetverantwortlichen sind angehalten, regelmäßig die Erträge und Aufwendungen sowie Investitionen zu überwachen. Abweichungen und Besonderheiten melden sie der Finanzbuchhaltung. Die Finanzbuchhaltung erstellt einen gesamten Finanzzwischenbericht, die sie dem Gemeinderat in der Regel für die September-Sitzung jeden Jahres vorlegt. Unterjährig berichtet die Kämmerei dem Haushaltsbegleitgremium über die aktuelle Entwicklung.

Darüber hinaus nutzt die Gemeinde Bestwig die Finanzberichte unterjährig zur Steuerung und Information des Verwaltungsvorstandes und des Gemeinderates bzw. ihrer Fachausschüsse. Dabei überwacht die Kämmerei die Haushaltsansätze zentral und kommuniziert diese bei Bedarf mit den Abteilungen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Bestwig hat bereits 2014 Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 KomHVO NRW getroffen.

Die Gemeinde Bestwig überträgt regelmäßig Mittel für ordentliche Aufwendungen sowie konsumtive wie investive Auszahlungen. Im konsumtiven Bereich überträgt sie dabei nur sehr restriktiv nicht ausgeschöpfte Ansätze. Die Übertragungen erhöhen den jeweiligen Planansatz. Die Gemeinde kann einen Teil der geplanten Investitionsmaßnahmen nicht im geplanten Zeitraum umsetzen.

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

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

Die **Gemeinde Bestwig** hat im Februar 2014 Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen erlassen. Die Regelungen waren erstmals für den Jahresabschluss 2013 anzuwenden.

Danach ist der Rahmen der Übertragbarkeit von konsumtiven Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen festgelegt. Diese dürfen nur ins Folgejahr übertragen werden, wenn der Auftrag für die Leistung bereits erfolgt ist oder vor Jahresende mit der Maßnahme begonnen wurde. Investive Auszahlungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung verfügbar, längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in Benutzung genommen werden kann. Dies gilt auf für über- und außerplanmäßige Ermächtigungen. Zweckgebundene Erträge oder Einzahlungen bleiben bis zu ihrer Zweckerfüllung verfügbar.

Die Regelungen basieren noch auf der Fassung der damals gültigen Gemeindehaushaltsverordnung NRW (GemHVO) und sollten gelegentlich an die aktuelle KomHVO angepasst werden.

Im Betrachtungszeitraum ab 2018 hat die Gemeinde Bestwig folgende Ermächtigungen übertragen.

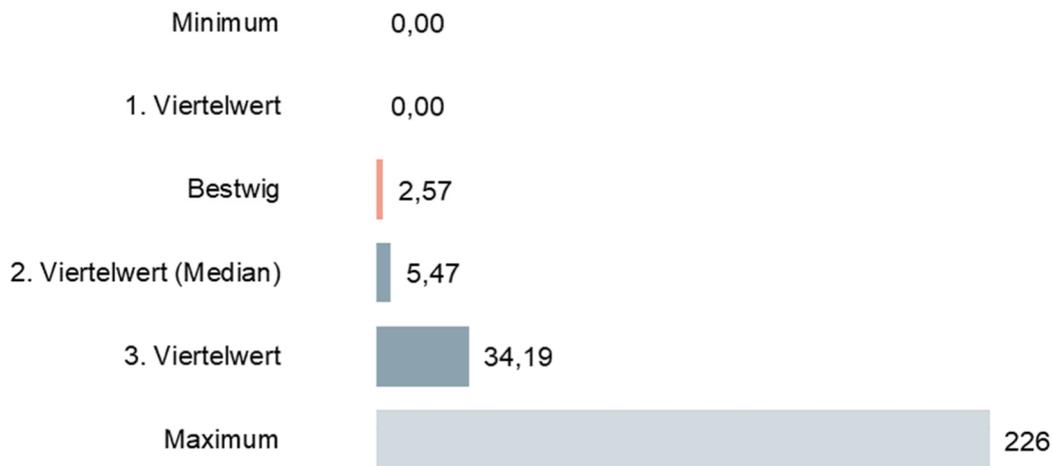
Ordentliche Aufwendungen Gemeinde Bestwig 2018 bis 2022

| Kennzahlen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro | 21.004 | 22.025 | 21.748 | 22.369 | 22.454 |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro | 159 | 150 | 119 | 27 | 57 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 0,76 | 0,68 | 0,55 | 0,12 | 0,25 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro | 21.163 | 22.175 | 21.867 | 22.396 | 22.510 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,76 | 0,68 | 0,55 | 0,12 | 0,23 |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro | 21.637 | 21.496 | 21.444 | 21.502 | 22.667 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 102 | 96,94 | 98,07 | 96,01 | 101 |

Die Gemeinde Bestwig hat in allen Jahren des Betrachtungszeitraums konsumtive Ermächtigungen übertragen. Diese bewegen sich in Relation zum Haushaltsansatz in einem überschaubaren Rahmen. In zwei von fünf Jahren reichte der geplante Haushaltsansatz einschließlich der übertragenen Haushaltsmittel nicht aus und wurde geringfügig überschritten.

Die Gemeinde Bestwig positioniert sich mit den übertragenen Mitteln interkommunal verglichen wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2021



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig unterdurchschnittlich. 21 der Vergleichskommunen haben keine ordentlichen Aufwendungen übertragen, so dass sich die 49 Vergleichswerte wie folgt verteilen:



Bei den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit hat die Gemeinde Bestwig ebenfalls jährlich Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen:

Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Gemeinde Bestwig 2018 bis 2022

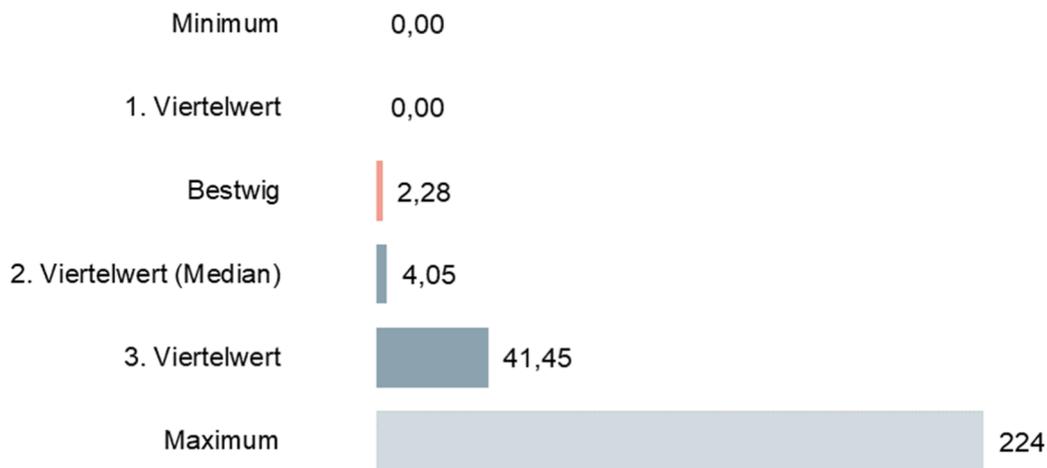
| Kennzahlen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro | 19.042 | 19.887 | 19.628 | 20.182 | 20.019 |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro | 119 | 114 | 111 | 24 | 46 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 0,61 | 0,57 | 0,57 | 0,12 | 0,23 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro | 19.161 | 20.001 | 19.740 | 20.206 | 20.065 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,62 | 0,57 | 0,56 | 0,12 | 0,23 |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro | 19.338 | 19.384 | 18.872 | 19.071 | 19.613 |

| Kennzahlen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|------|-------|-------|-------|-------|
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 101 | 96,91 | 95,60 | 94,39 | 97,75 |

Analog zu den ordentlichen Aufwendungen führen die übertragenen Ansätze jeweils zu einem geringen Ansatzerhöhungsgrad. Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2018 bleiben die Auszahlungen jeweils hinter den geplanten Ansätzen zurück.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2021



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bestwig unterdurchschnittlich. 22 der Vergleichskommunen haben keine Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit übertragen, so dass sich die 49 Vergleichswerte wie folgt verteilen:



Investive Auszahlungen überträgt die Gemeinde Bestwig wie folgt:

Investive Auszahlungen Gemeinde Bestwig 2018 bis 2022

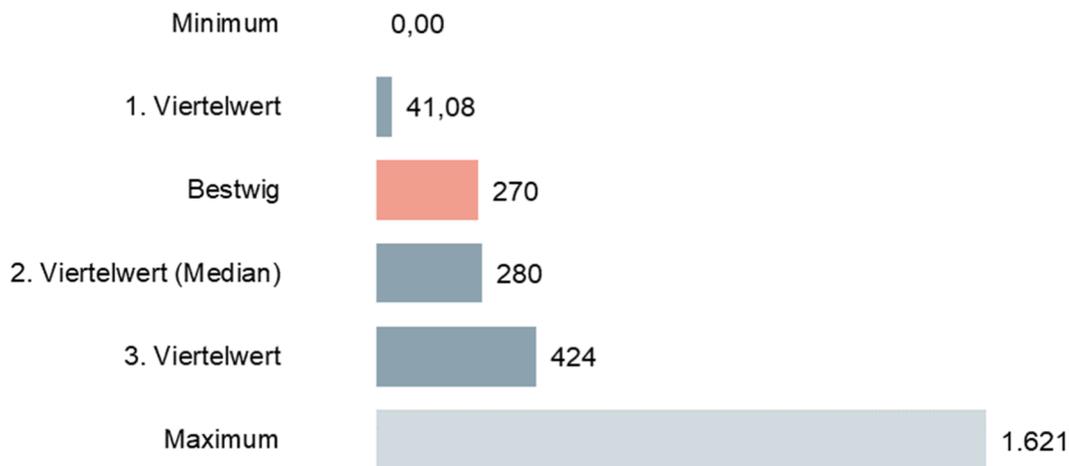
| Kennzahlen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro | 3.125 | 5.171 | 5.161 | 4.402 | 6.504 |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro | 1.241 | 947 | 1.830 | 2.838 | 2.406 |

| Kennzahlen | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 39,73 | 18,32 | 35,46 | 64,47 | 36,99 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro | 4.366 | 6.118 | 6.991 | 7.240 | 8.910 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 28,43 | 15,48 | 26,18 | 39,20 | 27,00 |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro | 1.390 | 1.947 | 2.664 | 2.436 | 2.713 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 31,85 | 31,82 | 38,10 | 33,65 | 30,45 |

Im Betrachtungszeitraum ab 2018 überträgt die Gemeinde Bestwig investive Ansätze von 0,95 Mio. Euro bis 2,83 Mio. Euro. Der Anteil der Ermächtigungsübertragenen beträgt damit durchschnittlich rund 27 Prozent am fortgeschriebenen Ansatz. Diese hat die Gemeinde Bestwig hingegen im Schnitt nur zu einem Drittel in Anspruch genommen. Daher haben sich die fortgeschriebenen Ansätze bis 2022 auf nunmehr 8,91 Mio. Euro mehr als verdoppelt.

Davon betroffen sind seit 2018 verschiedene Anschaffungen, wie z.B. Fahrzeuge für Bauhof und Feuerwehr, aber auch die Ausstattung der Schulen im Rahmen der Digitalisierungsstrategie, Renaturierungsmaßnahmen, touristische Projekte sowie Infrastrukturprojekte.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2021

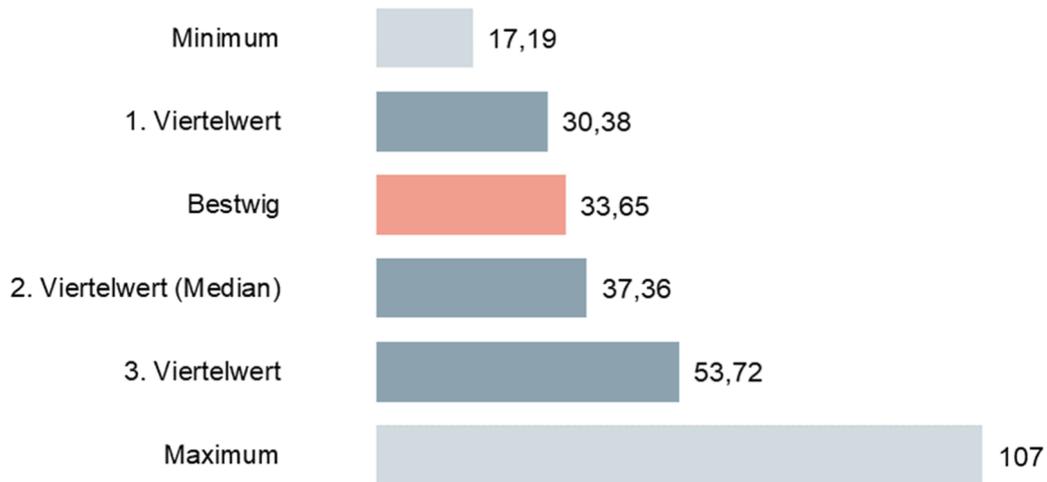


In den interkommunalen Vergleich sind 50 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aufgrund der oben dargestellten Entwicklung haben wir zusätzlich den Grad der Inanspruchnahme interkommunal verglichen:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



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



Der interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass derzeit der überwiegende Teil der Kommunen seine fortgeschriebenen Ansätze nicht ausschöpfen kann. Die Gemeinde Bestwig positioniert sich hierbei im zweiten Viertel der Kommunen mit einem unterdurchschnittlichem Grad der Inanspruchnahme.

Die Gemeinde Bestwig hat im Rahmen der Haushaltssicherung entsprechend restriktiv Investitionen vorgenommen und plant derzeit erhöhte Investitionsbedarfe nachzuholen. Wie bei vielen anderen Kommunen verzögern sich Baumaßnahmen, beispielsweise aufgrund des Fachkräftemangels.

Auch die Folgejahre sind betroffen: Die Ermächtigungsübertragungen in das Jahr 2023 liegen bei 4,20 Mio. Euro. Die Gemeinde Bestwig plant zudem weitere Auszahlungen für Investitionen zwischen 2023 und 2026 in Höhe von rund 22 Mio. Euro.

Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln. Um die Ermächtigungsübertragungen zu regulieren, setzt

die Gemeinde Bestwig verstärkt auf Verpflichtungsermächtigungen für das nächste Haushaltsjahr. Auch dies ist ein Weg, um das erste Jahr der Haushaltsplanung nicht zu überfrachten. Dennoch reicht das aktuell noch nicht aus, um die investiven Ermächtigungsübertragungen merklich zu verringern. Politik und Verwaltung der Gemeinde Bestwig sollten darauf hinwirken, dass investive Auszahlungen nur dann veranschlagt werden, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte künftig bei der Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen verstärkt die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW berücksichtigen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltssituation realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig hat strategische Festlegungen getroffen, wie die Fördermittelakquise erfolgen soll. Diese sind bislang nicht verbindlich schriftlich niedergelegt.

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

Die **Gemeinde Bestwig** akquiriert regelmäßig Fördermittel. Dazu prüft sie bei jeder geplanten Investitionsmaßnahme die Möglichkeit einer Förderung. Eine zentrale Stelle für die Prüfung von Fördermöglichkeiten existiert nicht. Zuständig für die einzelnen Investitionsmaßnahmen sind die jeweiligen Fachbereiche und zuständigen Sachbearbeitungen. Diese prüfen, ob Förderungen in Frage kommen, beantragen die Mittel und begleiten eigenverantwortlich den Prozess. Zwei Mitarbeitende sind in einem entsprechenden Netzwerk registriert. Darüber hinaus sind alle betroffenen Sachbearbeitungen angehalten, eigenständig Fördermöglichkeiten zu recherchieren. Ziel ist dabei, den höchstmöglichen Fördersatz zu generieren. Bisher hat die Gemeinde keine externe Beratung genutzt.

Diese strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Bestwig bislang nicht verbindlich verschriftlicht.

Teilweise sind Fördermittelanträge bereits gescheitert, u. a., weil das Kontingent für die beantragten Fördermittel bereits ausgeschöpft war. Die Förderverfahren werden von der Gemeinde

oftmals als sehr bürokratisch, allerdings trotz entsprechenden Aufwands als alternativlos bewertet. Die Förderfähigkeit geplanter Maßnahmen wird auskunftsgemäß regelmäßig geprüft bzw. im Prozess der Haushaltsplanung berücksichtigt. Jedoch ist eine solche Prüfung oder Abwägung nicht verschriftlicht vorgegeben. Eine schriftliche Regelung zur Fördermittelakquise könnte folgende Punkte beinhalten:

Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung sowohl investiver als auch konsumtiver Maßnahmen mit entsprechender Dokumentation.

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung sowohl investiver als auch konsumtiver Maßnahmen mit entsprechender Dokumentation.
- Eine vorgeschriebene Interaktion mit anderen Fachbereichen zwecks Austausch über mögliche Förderprojekte (um z.B. eine Kombination verschiedener Maßnahmen zu prüfen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung und -beantragung, um das Ablehnungs- und Rückforderungsrisiko zu reduzieren.
- Strategische Vorgaben, wonach Maßnahmen nicht oder nur deshalb geplant und umgesetzt werden sollten, weil Fördermittel rekrutiert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte ihre strategischen Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln verschriftlichen, um mehr Verbindlichkeit zu schaffen. Notwendige Verfahrensabläufe und Standards sollte sie dabei einbeziehen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Derzeit bewirtschaftet die Gemeinde Bestwig ihre Fördermittel dezentral. Ein förderbezogenes Controlling oder hierauf aufbauendes Berichtswesen ist bislang nicht eingerichtet.

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

Die **Gemeinde Bestwig** bewirtschaftet und steuert ihre erhaltenen Fördermittel dezentral. Die zuständigen Sachbearbeitungen sind dafür verantwortlich, dass Auflagen und Bedingungen aus Förderbescheiden umgesetzt und Fristen eingehalten werden. Ebenso sind sie für den Abruf der Fördermittel, die Dokumentation der Projektumsetzung und das Erstellen der Verwendungsnachweise zuständig. Bisher hat die Gemeinde Bestwig dazu keine Standards oder Prozesse verbindlich bzw. verschriftlicht vorgegeben. Auch ein Fördercontrolling ist bislang nicht eingerichtet. Aktuell erstellt die Gemeinde auch keine Berichte zum Fortlauf der Förderprojekte oder zur Einhaltung des Budgets. Bei Bedarf wird dazu in den zuständigen politischen Gremien berichtet. Die Fördermittel werden auskunftsgemäß rechtzeitig abgerufen. Rückforderungen von Fördermitteln gab es bislang nicht. Die Dokumentation der Projektumsetzung erfolge lückenlos und Verwendungsnachweise werden üblicherweise rechtzeitig und vollständig erstellt.

Eine zentrale Übersicht, in der alle Daten über Fördermaßnahmen erfasst und der Projektverlauf nachgehalten werden, kann deren Verwaltung vereinfachen. Auch erleichtert diese insbesondere die Koordination und Abstimmung von Fördermaßnahmen und lässt zudem Kombinationsmöglichkeiten von Förderprogrammen schneller erkennen. Eine zentrale Datei kann auch Grundlage für ein fördermittelbezogenes Controlling sein. Sind alle relevanten Daten an einem Ort, kann dies auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und andere strategische Entscheidungen erleichtern.

Folgende Daten könnten in einer zentralen Datei gesammelt werden:

- Beschreibung der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum sowie der Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme (auch im Vergleich zur vorherigen Haushaltsveranschlagung).
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid, insbesondere auch die Zweckbindungsfristen, um Rückforderungen auszuschließen.

Auf Grundlage dieser Daten kann die Gemeinde ein förderbezogenes und in Abwägung mit zur Verfügung stehenden Ressourcen angemessenes Berichtswesen aufbauen. Die Berichte können beispielsweise anlässlich von Projekt-Meilensteinen der Fördermaßnahmen oder in regelmäßigen Intervallen erfolgen. Dabei sollte der Aufwand sachgerecht bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Dazu bietet sich eine zentrale Datei zur Verwaltung von Fördermitteln an. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Entscheidungsträger sollten regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig hat bisher keinen schriftlichen Rahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

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

Kreditportfolio der Gemeinde Bestwig zum 31.12.2021

| Kennzahlen | 2021 |
|---|-------|
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro | 6.453 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro | 519* |
| Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent | 0 |
| Anzahl der Kreditverträge | 21 |
| Anzahl Kreditgeber | 8 |
| Anzahl Derivate | 0 |

Kreditmittel aus dem Programm NRW.Bank.Gute Schule 2020, die vom Land NRW getilgt werden.

Die **Gemeinde Bestwig** hat derzeit keine strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Bestwig ihre Vorgaben dabei auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation umfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Bestwig 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 die Ausgliederungen der Gemeinde Bestwig gehören.
- Die Gemeinde Bestwig 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 bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- Die Gemeinde sollte **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** eindeutig und widerspruchsfrei regeln. Diese können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

Auch zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen, wie z. B:

- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollte die Gemeinde Bestwig angepasst an die örtlichen Verhältnisse festlegen. 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 Bestwig 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 die Gemeinde Bestwig in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

→ **Empfehlung**

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

Die Gemeinde Bestwig hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

Die letzte investive Kreditaufnahme der Gemeinde Bestwig erfolgte in 2016. Die Gemeinde ist fortwährend um den Abbau der Verbindlichkeiten bemüht und hat sich daher das Ziel gesetzt, Neuverschuldung möglichst zu vermeiden.

Sofern eine Kreditaufnahme unumgänglich ist, holt die Gemeinde Angebote verschiedener Anbieter ein und dokumentiert diese mitsamt ihrer Entscheidung in einem Vermerk. Zwar existiert kein gesondertes Berichtswesen in Bezug auf das gemeindliche Kreditmanagement, jedoch erfolgt eine unterjährige Berichtserstattung im Haupt- und Finanzausschuss.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagenmanagement festgelegt.

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

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

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

Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Geldmittel und Anlagen der Gemeinde Bestwig zum 31. Dezember 2021

| Kennzahlen | 2021 |
|--|-------|
| Liquide Mittel in Tausend Euro | 8.442 |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro | 0 |
| Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro | 38 |
| davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro | 38 |
| Ausleihungen | 55 |

Die Gemeinde Bestwig hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. Die Liquidität wurde in den vergangenen Jahren zum Abbau der Verbindlichkeiten genutzt. Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Bestwig dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Bestwig beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

Angepasst an ihre individuellen Bedürfnisse kann die Gemeinde Bestwig ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

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

- Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
- Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich der Regelungen** sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Bestwig 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 Bestwig kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁴ könnten Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollte die Gemeinde Bestwig angepasst an die örtlichen Verhältnisse festlegen. 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 Bestwig 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

¹⁴ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Gemeinde Bestwig hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Bereichen, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

Bestwig lässt ausschließlich Geldanlagen zu, die nach Einschätzung der Gemeinde als sicher gelten, wie beispielsweise Festgeldkonten bei der Hausbank. Die dauerhafte Liquiditätssicherung hat oberste Priorität.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Finanzen – Haushaltssteuerung

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|---|-------|------------|---|-------|
| Haushaltssteuerung | | | | | |
| F1 | Vor dem Hintergrund der stark steigenden Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, Sozialleistungen und weiteren Transferaufwendungen, sind weitere Konsolidierungsbemühungen notwendig. Ziel sollte ein ausgeglichener Haushalt sein, der der Gemeinde eigene Handlungsspielräume eröffnet. | 53 | E1 | Die Gemeinde Bestwig sollte den bisherigen Konsolidierungskurs fortsetzen und zeitnah weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen. | 54 |
| F2 | Die Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Bestwig fristgerecht fest. Alle erforderlichen Gesamtabchlüsse liegen vor. Die Gemeinde Bestwig zeigt die Haushaltssatzung fristgerecht an. | 55 | | | |
| F3 | Die Gemeinde Bestwig hat bereits 2014 Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 KomHVO NRW getroffen. Die Gemeinde Bestwig überträgt regelmäßig Mittel für ordentliche Aufwendungen sowie konsumtive wie investive Auszahlungen. Im konsumtiven Bereich überträgt sie dabei nur sehr restriktiv nicht ausgeschöpfte Ansätze. Die Übertragungen erhöhen den jeweiligen Planansatz. Die Gemeinde kann einen Teil der geplanten Investitionsmaßnahmen nicht im geplanten Zeitraum umsetzen. | 56 | E3 | Die Gemeinde Bestwig sollte künftig bei der Haushaltsplanung der Investitionsauszahlungen verstärkt die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW berücksichtigen. | 62 |
| F4 | Die Gemeinde Bestwig hat strategische Festlegungen getroffen, wie die Fördermittelakquise erfolgen soll. Diese sind bislang nicht verbindlich schriftlich niedergelegt. | 62 | E4 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre strategischen Zielvorgaben zur Akquise von Fördermitteln verschriftlichen, um mehr Verbindlichkeit zu schaffen. Notwendige Verfahrensabläufe und Standards sollte sie dabei einbeziehen. | 63 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|---|-------|
| F5 | Derzeit bewirtschaftet die Gemeinde Bestwig ihre Fördermittel dezentral. Ein förderbezogenes Controlling oder hierauf aufbauendes Berichtswesen ist bislang nicht eingerichtet. | 63 | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Dazu bietet sich eine zentrale Datei zur Verwaltung von Fördermitteln an. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Entscheidungsträger sollten regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden. | 64 |
| F6 | Die Gemeinde Bestwig hat bisher keinen schriftlichen Rahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt. | 64 | E6 | Wir empfehlen der Gemeinde Bestwig, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen. | 66 |
| F7 | Die Gemeinde Bestwig hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. | 66 | E7 | Die Gemeinde Bestwig sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen. | 67 |

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

| Kennzahlen | Bestwig 2015 | Bestwig 2021 | Minimum | 1. Quartilwert | 2. Quartilwert (Median) | 3. Quartilwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|--------------|--------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 99,6 | 101 | 91,03 | 101 | 104 | 109 | 121 | 66 |
| Eigenkapitalquote 1 | 23,5 | 31,38 | -6,40 | 24,48 | 35,98 | 44,41 | 70,88 | 66 |
| Eigenkapitalquote 2 | 55,5 | 62,28 | 20,76 | 59,93 | 68,63 | 75,65 | 86,50 | 66 |

| Kennzahlen | Bestwig 2015 | Bestwig 2021 | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|--------------|--------------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Fehlbetragsquote | 3,9 | pos. Erg. | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Vermögenslage | | | | | | | | |
| Infrastrukturquote | 33,0 | 25,13 | 6,18 | 30,37 | 36,43 | 43,92 | 57,70 | 66 |
| Abschreibungsintensität | 10,0 | 9,01 | 49,95 | 102 | 141 | 208 | 553 | 64 |
| Drittfinanzierungsquote | 72,4 | 85,23 | 37,16 | 55,94 | 63,84 | 71,48 | 96,85 | 61 |
| Investitionsquote | 53,7 | 121 | 4,90 | 8,01 | 9,20 | 10,88 | 13,96 | 64 |
| Finanzlage | | | | | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 88,8 | 105 | 28,20 | 87,61 | 96,48 | 102 | 121 | 66 |
| Liquidität 2. Grades | 110,7 | 234 | 16,09 | 55,24 | 127 | 224 | 3.328 | 64 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 30,1 | 17,59 | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 4,3 | 6,80 | 0,18 | 3,97 | 6,14 | 9,49 | 19,36 | 64 |
| Zinslastquote | 3,0 | 1,58 | 0,00 | 0,25 | 0,57 | 1,18 | 5,37 | 66 |
| Ertragslage | | | | | | | | |
| Netto-Steuerquote | 64,2 | 65,75 | 29,78 | 50,38 | 57,39 | 66,48 | 76,46 | 66 |
| Zuwendungsquote | 8,8 | 14,87 | 8,77 | 13,31 | 16,98 | 25,12 | 44,31 | 66 |
| Personalintensität | 17,8 | 17,98 | 11,18 | 16,45 | 17,94 | 20,49 | 26,46 | 66 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 16,3 | 17,35 | 9,42 | 15,50 | 17,77 | 21,10 | 28,78 | 66 |
| Transferaufwandsquote | 45,9 | 45,62 | 33,29 | 41,01 | 45,48 | 47,92 | 59,81 | 66 |

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

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen

Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2018 bis 2022

| Ergebnisse der Vorjahre | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Durchschnittswerte |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Jahresergebnis | 1.879 | 177 | 2.395 | 825 | 1.879 | |
| Gewerbesteuern | 7.912 | 7.274 | 5.965 | 5.806 | 6.309 | 6.653 |
| Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer | 4.786 | 4.944 | 4.723 | 5.297 | 5.436 | 5.037 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 939 | 1.041 | 1.142 | 1.220 | 1.077 | 1.084 |
| Schlüsselzuweisungen | 1.258 | 0 | 2.300 | 594 | 2.066 | 1.244 |
| Ausgleichs- und Erstattungsleistungen | 486 | 852 | 1.875 | 807 | 530 | 910 |
| <i>davon Kompensationsleistungen Familienleistungsausgleich</i> | <i>454</i> | <i>470</i> | <i>480</i> | <i>421</i> | <i>530</i> | |
| <i>davon Erstattung aus der Abrechnung der Einheitslasten</i> | <i>32</i> | <i>382</i> | <i>469</i> | <i>386</i> | <i>0</i> | |
| <i>davon Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>926</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | |
| Summe der Erträge | 15.382 | 14.111 | 16.005 | 13.724 | 15.382 | 14.928 |
| Allgemeine Kreisumlage | 5.062 | 5.326 | 5.142 | 5.085 | 5.062 | 5.132.871 |
| Steuerbeteiligungen | 1.344 | 849 | 531 | 457 | 1.344 | 730.906 |
| <i>davon Gewerbesteuerumlage</i> | <i>686</i> | <i>689</i> | <i>464</i> | <i>531</i> | <i>457</i> | |
| <i>davon Finanzierungsbeteiligung Deutsche Einheit</i> | <i>657</i> | <i>655</i> | <i>385</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | |
| Summe der Aufwendungen | 6.406 | 6.175 | 5.672 | 5.541 | 6.406 | 5.864 |
| Saldo | 8.976 | 7.936 | 10.333 | 8.183 | 9.894 | 9.064 |

Tabelle 4: Eigenkapital Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2022

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Eigenkapital | 14.342 | 16.245 | 16.364 | 18.801 | 19.627 | 22.322 |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Eigenkapital 1 | 14.342 | 16.245 | 16.364 | 18.801 | 19.627 | 22.322 |
| Sonderposten für Zuwendungen | 11.496 | 11.911 | 12.420 | 13.877 | 14.336 | 15.994 |
| Sonderposten für Beiträge | 5.647 | 5.690 | 5.499 | 5.095 | 4.993 | 4.586 |
| Eigenkapital 2 | 31.485 | 33.846 | 34.283 | 37.773 | 38.956 | 42.902 |
| Bilanzsumme | 54.966 | 56.924 | 57.779 | 61.310 | 62.553 | 64.969 |

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2019 bis 2021

| Grunddaten Kernhaushalt | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt | 11.293 | 10.725 | 10.738 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen | 0 | 0 | 0 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen | 0 | 0 | 0 |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen | 0 | 0 | 0 |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen | 0 | 0 | 0 |
| Ausleihungen an verbundene Unternehmen | 0 | 0 | 0 |
| Ausleihungen an Sondervermögen | 0 | 0 | 0 |
| Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen | 0 | 0 | 0 |
| Forderungen gegenüber Sondervermögen | 0 | 9 | 0 |
| Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen* | 12.180 | 11.619 | 10.978 |
| Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander | 0 | 1 | 0 |
| Verbindlichkeiten Konzern Kommune | 23.473 | 22.334 | 21.715 |

*Abwasserwerk Gemeinde Bestwig

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2026

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2024 | 2026 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Jahresergebnis | 3.166 | 1.879 | 177 | 2.395 | 825 | 2.661 | -1.202 | -1.224 | -210 | -512 |
| Gewerbesteuer | 10.481 | 7.912 | 7.274 | 5.965 | 5.806 | 6.309 | 5.200 | 5.300 | 5.500 | 5.750 |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 4.238 | 4.786 | 4.944 | 4.723 | 5.297 | 5.436 | 5.698 | 5.948 | 6.329 | 6.646 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 685 | 939 | 1.041 | 1.142 | 1.220 | 1.077 | 1.089 | 1.145 | 1.182 | 1.205 |
| Schlüsselzuweisungen vom Land | 1.614 | 1.258 | 0,00 | 2.300 | 594 | 2.066 | 2.414 | 2.398 | 3.096 | 2.371 |
| Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe - | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Ausgleichs- und Erstattungsleistungen* | 741 | 486 | 851 | 1.874 | 807 | 530 | 578 | 560 | 595 | 610 |
| Summe der Erträge | 17.759 | 15.382 | 14.111 | 16.005 | 13.724 | 15.418 | 14.979 | 15.351 | 16.702 | 16.582 |
| Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Allgemeine Kreisumlage | 4.876 | 5.062 | 5.326 | 5.142 | 5.085 | 5.050 | 5.399 | 5.338 | 5.588 | 5.592 |
| Steuerbeteiligungen* | 1.343 | 1.344 | 849 | 531 | 457 | 474 | 396 | 403 | 419 | 438 |
| Summe der Aufwendungen | 6.219 | 6.406 | 6.175 | 5.672 | 5.541 | 5.524 | 5.795 | 5.741 | 6.006 | 6.029 |
| Saldo der Bereinigungen aus Erträgen und Aufwendungen | 11.540 | 8.976 | 7.936 | 10.332 | 8.182 | 9.894 | 9.184 | 9.610 | 10.696 | 10.553 |
| Saldo der Sondereffekte | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 629 | 855 | 613 | 208 | 218 | 229 | 241 |
| Bereinigtes Jahresergebnis | -8.374 | -7.097 | -7.759 | -8.566 | -8.212 | -10.507 | -10.593 | -8.604 | -10.925 | -11.305 |
| Abweichung vom Basisjahr | 0,00 | 1.277 | 615 | -192 | 163 | -2.132 | -2.219 | -230 | -2.551 | -2.931 |

*Einzelpositionen siehe Tabelle 5

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Gemeinde Bestwig in Tausend Euro 2017 bis 2026

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2024 | 2026 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Bereinigtes Jahresergebnis | -8.374 | -7.097 | -7.759 | -8.566 | -8.212 | -10.507 | -10.593 | -8.604 | -10.925 | -11.305 |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen | -233 | -102 | -142 | -420 | -245 | 280 | -672 | -882 | -777 | -788 |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -220 | -213 | -236 | -244 | -241 | -270 | -276 | -281 | -286 | -292 |
| Jugendamtsumlage | 2.507 | 2.710 | 2.781 | 2.828 | 3.035 | 3.087 | 3.609 | 3.594 | 3.790 | 3.819 |
| Saldo aus Sozialleistungen | -2.960 | -3.025 | -3.159 | -3.492 | -3.521 | -3.077 | -4.558 | -4.757 | -4.853 | -4.899 |
| Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“ | -5.414 | -4.072 | -4.600 | -5.075 | -4.691 | -7.430 | -6.035 | -3.847 | -6.072 | -6.407 |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“ | 0,00 | 1.343 | 815 | 339 | 723 | -2.015 | -621 | 1.567 | -658 | -992 |

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Gemeinde Bestwig hat bereits eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. Die aus dem Jahr 2013 stammende Regelung wird im Jahr 2023 an die derzeitigen geltenden Grundlagen angepasst und stellt eine gute Basis für Vergabeverfahren dar. Eine zentrale Vergabestelle innerhalb der Gemeindeverwaltung, mit der eine Bündelung von Fachwissen einhergeht, ist ebenfalls vorhanden. Dies erleichtert eine routinierte und rechtmäßige Bearbeitung von Vergabeverfahren in der Kommune. Die durchgeführten Maßnahmenbetrachtungen spiegeln dies wieder. Es finden sich nur geringe Verbesserungsmöglichkeiten in der Dokumentation der betrachteten Vergabeverfahren.

Wir haben die Abweichungen der Abrechnungsbeiträge von den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese interkommunal verglichen. Die Gemeinde Bestwig liegt hier in dem Viertel der Vergleichskommunen mit niedrigen Abweichungsquoten im Jahr 2021. Eine zentrale Erfassung und Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen sollte die Gemeinde Bestwig zu Steuerungszwecken nutzen. Bereits im Folgejahr ist die Abweichung höher. Eine regelmäßige Prüfung der durchgeführten Vergaben findet in der Gemeinde Bestwig nicht statt.

Eine interkommunale Zusammenarbeit für die Durchführung von Vergabeverfahren ist seitens der Gemeinde Bestwig aktuell nicht geplant, sie wird aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Der Einsatz einer reinen Vergabemanagementsoftware wird nicht angestrebt, da mit der Nutzung der Landesplattform für Vergaben gute Erfahrungen gemacht wurden.

Im Bereich der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Bestwig bislang eine Dienstanweisung zur Annahme von Geschenken erstellt. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention ist nicht vorhanden. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten hat bisher nicht stattgefunden. Mit einer Schwachstellenanalyse kann die Gemeinde der gesetzlichen Vorgabe, die besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche festzulegen, nachkommen. Dies sollte die Gemeinde Bestwig zeitnah nachholen. Mit einer eigenen Dienstanweisung Korruption könnte die Gemeinde vorbeugende Regelungen treffen, um die Verwaltung und ihre Bediensteten vor Korruptionsvorwürfen zu schützen.

Für Sponsoringleistungen hat die Gemeinde Bestwig ebenfalls noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und

dienen dem Schutz der Beschäftigten. Auch hier sollte die Gemeinde, wie geplant, eine Dienst-anweisung mit Regelungen zum Sponsoring auf den Weg bringen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

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

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

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auf-tragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Um-fang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzel-betrachtung.

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte

eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die bestehende Dienstanweisung der Gemeinde Bestwig für das Vergabewesen ist veraltet. Der von der Gemeinde genutzte Vordruck zur Dokumentation des Vergabeverfahrens leitet die Bediensteten vorbildlich und sicher durch das Vergabeverfahren. Alle wesentlichen Vergabeschritte führt die zentrale Vergabestelle aus.

- Die Gemeinde Bestwig hat in der Dienstanweisung festgelegt, dass die ZVS bei allen Vergaben zu beteiligen ist. Ebenso sind alle Fördermaßnahmen öffentlich auszuschreiben. Zudem wertet die ZVS laut Dienstanweisung alle Vergaben ab 5.000 Euro aus. Alle diese Festlegungen der Dienstanweisung bilden aus Sicht der gpaNRW gute Grundlagen für ein transparentes Vergabeverfahren.

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

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

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

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

Dienstanweisung Vergabe

In der **Gemeinde Bestwig** dient eine Dienstanweisung mit Stand von 2013 als Grundlage für die Durchführung von Vergaben. Sie gilt für alle von der Gemeinde Bestwig zu vergebenden

Leistungen (Bau-, Dienst- und freiberufliche Leistungen bzw. Lieferungen). Sie ist von allen Organisationseinheiten zu beachten. So fördert die Gemeinde ein einheitliches Vorgehen bei den Vergabemaßnahmen.

Aktuell wird die Dienstanweisung überarbeitet und dem aktuellen Stand angepasst. Basis für die überarbeitete Dienstanweisung ist das Muster der gpaNRW für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung. Darin werden die aktuellen Wertgrenzen als Anlage zur neuen Dienstanweisung aufgeführt. Dies erleichtert die eindeutige Rechtsanwendung für die Beschäftigten. Zudem hat die Kommune dadurch weniger Pflegeaufwand und muss nur die Anlage entsprechend anpassen.

Die Gemeinde Bestwig hat in Ziffer 4.2 ihrer aktualisierten Dienstanweisung folgende Wertgrenzen festgelegt:

Wertgrenzen der Gemeinde Bestwig – Anlage 1 zur Vergabeordnung¹⁵

| | VOB ¹⁶ | UVgO ¹⁷ | § 50 UVgO |
|--|--------------------|---|---|
| Direktauftrag | bis 25.000 Euro | bis 25.000 Euro | bis 25.000 Euro |
| Verhandlungsvergabe / Freihändige Vergabe | bis 100.000 Euro | bis 100.000 Euro | bis 150.000 Euro |
| Beschränkte Ausschreibung | bis 1.000.000 Euro | bis 100.000 Euro | bis 150.000 Euro |
| Öffentliche Ausschreibung | bis 5.382.000 Euro | bis 215.000 Euro (zwingend elektronisch) | bis 215.000 Euro (zwingend elektronisch) |
| EU-Schwellenwerte | ab 5.382.000 Euro | ab 215.000 Euro | ab 215.000 Euro |

Die Dienstanweisung Vergabe der Gemeinde Bestwig unterstützt die mit der Vergabe beauftragten Bediensteten bei der Wahl der Vergabeverfahren. Sie enthält Wertgrenzen für die Durchführung beschränkter bzw. freihändiger Vergaben. Die neue Dienstanweisung der Gemeinde Bestwig verweist in der Anlage 1 zur Vergabeordnung darauf, dass Vergaben im Unterschwellenbereich für Lieferungen und Leistungen, sowie freiberufliche Leistungen zwischen 100.000 und 215.000 Euro zwingend elektronisch auszuschreiben sind. Grundsätzlich schreibt die Gemeinde alle Förder- und Straßenbaumaßnahmen, die teilweise über Erschließungsbeiträge und Straßenausbaubeträge refinanziert werden, aus.

Zusätzlich sind alle Vergaben im Oberschwellenbereich öffentlich und zugleich zwingend elektronisch auszuschreiben. Die elektronisch übermittelten Angebote und Teilnahmeanträge nimmt die Vergabestelle ausschließlich über Vergabeplattformen an. Dort bewahrt die Gemeinde sie bis zum Submissionstermin auf.

Die Dienstanweisung aus dem Jahr 2013 gibt keine Hinweise zum Verfahren der Submission. In der aktualisierten Anweisung 2023 wird das Submissionsverfahren dagegen weitestgehend

¹⁵ Stand: 01.01.2023

¹⁶ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen

¹⁷ Unterschwellenvergabeordnung

beschrieben. Die Öffnung der Angebote nehmen danach mindestens zwei Bedienstete der Gemeinde vor. Weitere Ausführungen zum eingesetzten Personal macht die Dienstanweisung nicht: „Für die Submission werden Verhandlungsleiter/in und Schriftführer/in benannt“. Nach Ansicht der gpaNRW sollte die Ausführung der Maßnahme organisatorisch wie auch personell strikt von der Abwicklung des Vergabeverfahrens getrennt sein. Nach Aussage der Gemeinde wird sie diesem Anspruch gerecht, in dem sie die Zentrale Submissionstelle eingerichtet hat.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte, wie beabsichtigt, die geltende Dienstanweisung Vergabe aus dem Jahr 2013 zeitnah durch die aktualisierte Version ablösen und an das aktuelle Vergaberecht anpassen.

Neben der Dienstanweisung hat die Gemeinde Bestwig einen ausführlichen Vordruck zur Dokumentation des Vergabeverfahrens entwickelt. Dieser Vordruck für die Vergabeakte enthält übersichtlich alle Informationen zum Auftragsgegenstand, sowie die wichtigsten Verfahrensschritte. Neben den Verfahrensschritten, welches Vergabeverfahren, den Begründungen und Entscheidungen, werden das Erledigungsdatum, die Zuständigkeit und die Erledigung der Aufgabe mit Handzeichen der zuständigen Mitarbeitenden dokumentiert. Aus Sicht der gpaNRW ist dies eine vorbildliche Dokumentation des Vergabeverfahrens am Anfang der Vergabeakte. Ein weiterer positiver Nutzen ergibt sich durch den Vordruck, da er quasi den Workflow der Vergabe abbildet und damit durch das Verfahren leitet.

Die Gemeinde Bestwig beteiligt ihre politischen Gremien bei der Entscheidung über Vergaben. Dabei weist sie teilweise den Gremien die Zuständigkeit für die Vergabeentscheidung zu. Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die Kommune ist frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Der Rat ist in diesem Zusammenhang auch befugt, Entscheidungen über Geschäfte der laufenden Verwaltung sich oder einem Ausschuss vorzubehalten (vgl. § 41 Abs. 3 GO). Trotzdem sehen wir diese Vorgehensweise grundsätzlich kritisch.

Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gem. den festgelegten Kriterien wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vgl. § 43 Abs. 1 UVgO, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A). Ein Ermessen besteht insofern nicht.

Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Dem Bietenden mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung.

Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und kann mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden verbunden sein. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann

der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich.

Die politischen Gremien sind bereits im Vorfeld eingebunden. Der Rat ist bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Weiterhin kann der Rat Kriterien für den Zuschlag festlegen. Die Politik setzt damit einen Rahmen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss. Der Rat der Gemeinde Bestwig wird regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergaben informiert.

Überdies ist über die Zuschlagserteilung aus einer beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder freihändigen Vergabe/Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb sowie bei europaweiten Verfahren zu informieren (sog. Ex-Post-Veröffentlichung). Von der Ex-Post-Bekanntmachung kann abgesehen werden, wenn bei Dienst- und Lieferleistungen der Auftragswert unter 25.000 Euro liegt und bei Bauleistungen der Auftragswert bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb 25.000 Euro oder der Auftragswert bei freihändigen Vergaben 15.000 Euro nicht übersteigt.

Sinn und Zweck dieser Informationspflichten ist die Schaffung von Transparenz, wenn von einer öffentlichen Ausschreibung oder dem Vorschalten eines öffentlichen Teilnahmewettbewerbes abgesehen werden soll bzw. abgesehen wurde. Die Gemeinde Bestwig kommt den Informationspflichten nach eigenen Angaben in der Praxis nach und ist in den beiden betrachteten Maßnahmen jeweils dokumentiert worden. In der Vergabedienstanweisung und in der zukünftigen Dienstanweisung wird die Ex-Post Veröffentlichung erwähnt. Es fehlt aber ein Hinweis auf die Zuständigkeit der Ex-Ante Veröffentlichung und auf welchem Portal die Bekanntmachung erfolgen soll. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bezüglich der Einhaltung der Informationspflichten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte Regelungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten in ihren Vergaberegeln aufnehmen. Geregelt werden sollte die Zuständigkeit der Informationspflicht und auf welchem Portal die Bekanntmachung erfolgt.

Zentrale Vergabestelle

Die Gemeinde Bestwig verfügt über eine zentrale Vergabestelle (ZVS). Diese ist organisatorisch im Bau- und Umweltamt eingerichtet und mit einem Beschäftigten mit einem Stellenanteil von zehn Prozent besetzt. Dessen Aufgaben und Zuständigkeiten sind in der Dienstanweisung Vergabeordnung und der zugehörigen Anlage 1 geregelt. Danach ist die ZVS nach der Dienstanweisung bei allen Vergabeverfahren federführend. Bereits vor dem Start eines Vergabeverfahrens ist die zentrale Vergabestelle eingebunden.

Zudem erstellt die ZVS jährlich eine Liste über alle durchgeführten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben mit einem Abrechnungswert über 5.000 EUR und dem jeweiligen Submissionsergebnis. Die Auswertung soll seitens der Kommune die Transparenz hinsichtlich der Korruptionsprävention und der Wirtschaftlichkeit dienen. Diese Liste stellt letztlich auch eine gute Grundlage für die von der gpaNRW empfohlene zentrale systematische Auswertung der jährlichen Vergaben dar. Weitere Ausführungen zu diesem Thema finden sich unter Ziffer 2.6.

Die Vergabeordnung sieht eine Beteiligung bei der Wahl der Verfahrensart und der Bietenden vor. Die zentrale Vergabestelle hat die Federführung bei den öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen. Auch bei den freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben und den beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb ist sie eingebunden. Durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle und ihre diesbezüglichen Zuständigkeitsregelungen stellt die Gemeinde Bestwig eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts sicher.

Die gpaNRW sieht zudem als eine Aufgabe einer ZVS auch die Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation an, z.B. zur Beantwortung von Bieterfragen ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle. Diese organisatorische Trennung der Zuständigkeiten dient u.a. der Korruptionsprävention und dem Schutz der Bediensteten. Konkrete Hinweise zur Kommunikation mit den Bietern im laufenden Vergabeverfahren sind in der aktuellen und zukünftigen Vergabeordnung der Gemeinde Bestwig nicht hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte die Vergabeordnung dahingehend ergänzen, dass ausschließlich die zentrale Vergabestelle für die Kommunikation mit den Bietern zuständig ist.

Die Gemeinde Bestwig ist mit rund 10.700 Einwohnern eine kleine kreisangehörige Kommune. Im Hinblick auf die vergleichsweise geringe Anzahl der abzuwickelnden Vergaben und der begrenzten personellen Kapazitäten, kann es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll sein, die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit durchzuführen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass auch für die Kommunikation und Abwicklung der Vergabeverfahren im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit, Personalressourcen innerhalb der eigenen Gemeindeverwaltung notwendig sind. Hierbei sollten auch mögliche Vertretungsregelungen beachtet werden.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen und deren zukünftige Entwicklung, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Bestwig untersuchen, ob eine zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit hilfreich ist.

Dabei sollte die Gemeinde allerdings folgendes berücksichtigen: Je nach Leistungsumfang und konkreter Ausgestaltung kann eine derartige interkommunale Zusammenarbeit nach der aktuellen Rechtsprechung¹ dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Gemeinde ausgeschrieben werden. Die Gemeinde Bestwig sollte dies bei ihren Überlegungen berücksichtigen.

Vergabemanagementsoftware

Die Gemeinde Bestwig setzt keine Fachmanagementsoftware in der Zentralen Vergabestelle ein, die das Vergabeverfahren bei der Durchführung unterstützt. Eine solche Software bietet aus unserer Sicht u.a. folgende Vorteile:

- Sie unterstützt die Zentrale Vergabestelle bei der eVergabe¹⁸.

¹⁸ Die Gemeinde Bestwig nutzt bei der eVergabe das Programm des Landes NRW.

- Durch integriertes Vergaberecht werden einheitliche und rechtssichere Vergaben unterstützt.
- Sie unterstützt bei der Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren.

Die Einführung einer Vergabemanagementsoftware plant die Gemeinde Bestwig derzeit nicht. Die Akten zu den Vergabemaßnahmen werden aktuell in Papierform geführt. Das heißt, die ausschreibungsrelevanten Bestandteile, wie Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmenbegleitung, liegen im Wesentlichen in Papierform in der Zentralen Vergabestelle vor. Die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmenbegleitung werden zusätzlich parallel in den beteiligten Ämtern in Papierform vorgehalten.

Eine in Teilen doppelte Aktenführung in Papierform wie sie in der Gemeinde Bestwig erfolgt, sollte aus unserer Sicht vermieden werden. Denn durch das Erfordernis zwischen den unterschiedlichen Akten hin- und herzuwechseln, ist die Nachvollziehbarkeit eines Verwaltungsvorgangs deutlich erschwert.

Eine spezielle Vergabemanagementsoftware könnte das Verfahren vereinfachen, wenn die wichtigsten Dokumente zur Maßnahmenabwicklung einer digitalen Vergabeakte zugeordnet sind. Hierzu gehören beispielsweise die schriftliche Kommunikation zwischen den Auftragnehmenden und dem Auftraggebenden, Nachtragsangebote nebst Begründung und deren Beauftragung, Rechnungen, Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigungsanzeigen. Diese Unterlagen liegen meistens bereits in digitaler Form vor oder sie müssten ggf. eingescannt werden.

Darüber hinaus bietet eine Fachsoftware noch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertragsverwaltung sowie eine rechtssichere Steuerung des Workflows. Eine Vergabemanagementsoftware könnte zudem die digitale Kommunikation und die Maßnahmenbearbeitung zwischen den Ämtern erleichtern.

Im Rahmen der Einführung der e-Akte in der gesamten Gemeindeverwaltung wird auch schrittweise die Papierakte in der Verwaltung ersetzt. Nach Angaben der Gemeinde soll die e-Akte im Bauamt ab Anfang 2024 eingeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte wie geplant auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware erwägen.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁹

¹⁹ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²⁰ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²¹ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Gemeinde Bestwig** hat, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW, keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Zur Prüfung des Jahresabschlusses beauftragt die Gemeinde einen Wirtschaftsprüfer. Die Vergabemaßnahmen sind nicht Gegenstand der Prüfung durch den Wirtschaftsprüfer. Auch innerhalb der eigenen Verwaltung hat die Gemeinde keine Mitarbeiterin / keinen Mitarbeiter bestellt, welche/r die rechtmäßige Abwicklung von Vergaben prüft.

Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben unterstützen.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte verbindliche Voraussetzungen für eine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.

Die Einrichtung einer eigenen örtlichen Rechnungsprüfung, auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, kann dafür eine Lösung sein. Alternativ kann die Gemeinde gem. § 101 Abs. 1 S. 3 GO einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer

²⁰ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²¹ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

bestellen. Daneben kann sie sich eines anderen Rechnungsprüfers, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Bestwig erstellt aktuell eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Bisher mangelt es an Regelungen im Sinne des Korruptionsbekämpfungsgesetzes. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention wurde bisher nicht benannt. Ebenso ist bislang keine Gefährdungsanalyse durchgeführt worden.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²² zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

In der **Gemeinde Bestwig** gibt es bisher keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Diese soll im Jahr 2023 entwickelt und umgesetzt werden. Allerdings trifft die Gemeinde bereits

²² Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

an verschiedenen Stellen Regelungen zur Korruptionsbekämpfung. Darunter fällt die Dienstanweisung zur Annahme von Geschenken und Belohnungen vom 13. April 2011. Demnach haben die Bediensteten jeden Anschein zu vermeiden, im Rahmen ihrer Amtsführung für persönliche Vorteile empfänglich zu sein. Neben konkreten Beispielen für zulässige Annahmen regelt die Gemeinde Bestwig auch, wann Ablehnungen notwendig sind. Beispielsweise wird in der Dienstanweisung auf das Verbot der Annahme von Bargeld eingegangen.

Die Gemeinde Bestwig ist bereits dabei, die Dienstanweisung Korruptionsprävention umzusetzen. Als Orientierungshilfe kann die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW dienen. Diesbezüglich können in einem ersten Schritt auch Fortbildungsveranstaltungen hilfreich sein, um die vorhandenen Kenntnisse auf den aktuellsten Stand zu bringen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wie beabsichtigt im Jahr 2023 einführen.

Eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten hat die Gemeinde Bestwig bisher nicht ernannt. Zudem bestehen keine Regelungen dazu, an welcher Stelle und wie Beschäftigte den Korruptionsverdachtsfall mitteilen können.

Die Korruptionsprävention wird zusätzlich gestärkt, wenn eine Korruptionsschutzbeauftragte / ein Korruptionsschutzbeauftragter benannt wird. Korruptionsschutzbeauftragte sind Bedienstete, die auf dem Gebiet der Korruptionsprävention besonders geschult sind. Sie unterstützen bei der Korruptionsbekämpfung, beraten in Fragen der Korruptionsprävention und stehen insbesondere als Ansprechpartner im Falle eines Korruptionsverdachtsfalls zur Verfügung.

In anderen Kommunen hat es sich bewährt, eine Person mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben zu beauftragen. Zudem sollte geregelt sein, an welcher Stelle und wie die Beschäftigten einen Verdachtsfall mitteilen können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, um die Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sicherzustellen. Außerdem sollte sie den Mitarbeitenden Verhaltensregeln für den Verdachtsfall an die Hand geben.

§ 7 KorruptionsbG regelt die schriftliche Auskunftspflicht der Mitglieder der städtischen Organe und Ausschüsse sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Bürgermeisterin. Demnach sind der Beruf, Beraterverträge, Mitgliedschaften in Kontrollgremien und in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen sowie von privatrechtlichen Unternehmen und Funktionen in Vereinen mitzuteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Dabei sind die Auskunftspflichten des § 7 KorruptionsbG weitreichender als die des § 95 Abs. 3 GO NRW. Das KorruptionsbG regelt zusätzlich, dass Beraterverträge sowie Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien anzugeben sind.

Eine gesonderte gemeindliche Regelung bzgl. der Veröffentlichung z. B. von Nebenjobs etc. hält die Gemeinde Bestwig nicht vor. Nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz werden die Angaben einmal im Jahr auch von den Ratsmitgliedern abgefragt und ausgelegt. Die entsprechenden Auskünfte vom Bürgermeister werden zusätzlich dem Hochsauerlandkreis mitgeteilt. Gleichwohl fehlen hier die zusätzlich nach dem KorruptionsbG geforderten Angaben. So gibt

§ 7 Satz 3 des KorruptionsbG vor, dass die Angaben jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen sind.

Die Auskünfte nach dem KorruptionsbG sollte die Gemeinde Bestwig leicht zugänglich veröffentlichen. Einige Kommunen hinterlegen diese beispielsweise im Ratsinformationssystem in der Detailübersicht der Gremienmitglieder. Die Gemeinde Bestwig könnte ggf. auch die dem Jahresabschluss beizufügenden Übersicht nach § 95 Abs. 3 GO um die gem. KorruptionsbG zu berücksichtigenden Aspekte ergänzen und so ihrer Verpflichtung nachkommen. Dies führt zu mehr Transparenz und Bürgerfreundlichkeit. Bereits jetzt werden sämtliche Anlagen zum Anhang auf der Unterseite Finanzen-Jahresabschluss der Website der Gemeinde Bestwig in einem gesammelten pdf-Dokument digital bereitgestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte die Zuständigkeit für die Auskunftspflicht schriftlich regeln. Außerdem sollte sie prüfen, wie sie ihrer Veröffentlichungspflicht gem. KorruptionsbG im Ratsinformationssystem nachkommen könnte. Dies würde die Transparenz und Bürgerfreundlichkeit weiter verbessern.

Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters jährlich anzuzeigen und dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Die Gemeinde Bestwig erfüllt die Vorgaben des KorruptionsbG, in dem sie den Rat jährlich über die Nebentätigkeiten der Bürgermeisterin informiert. Denkbar ist es hier, die Transparenz noch weiter zu erhöhen, indem diese Angaben auch auf der Website der Gemeinde veröffentlicht werden.

Gemäß § 10 Abs. 1 KorruptionsbG sind die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Um dieser gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Verwaltungsbereiche einer Kommune und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Verwaltungsbereiche nicht festgelegt.

Die individuelle Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Verwaltungsbereiche einer Kommune stützt sich auf eine Gefährdungsanalyse. Diese ist zunächst zur erstmaligen Feststellung der betroffenen Bereiche durchzuführen und anschließend wiederkehrend zu wiederholen. Ergibt sich durch Um- oder Neuorganisation ein neuer Aufgabenzuschnitt, sind die Verwaltungsbereiche zudem unmittelbar einer Gefährdungsanalyse zu unterziehen.

Mit einer Gefährdungsanalyse sollen insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt?

- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden? (z.B. Vieraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge)

Um gesicherte Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen zu erlangen, hat sich hier das Instrument der Befragung der Beschäftigten etabliert. Bei einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt. Diese Befragung kann auch in digitaler Form beispielsweise über das Intranet erfolgen. Der Personalrat sollte eingebunden sein.

Die Gemeinde Bestwig hat bisher keine Gefährdungsanalyse durchgeführt. Korruptionsgefährdete Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze wurden bisher nicht identifiziert. Um passgenaue Maßnahmen zur Korruptionsprävention treffen zu können, ist dies jedoch erforderlich. Dieser Verpflichtung aus dem KorruptionsbG ist die Gemeinde Bestwig bisher nicht nachgekommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte wie beabsichtigt zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche durchführen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach.

Die Gemeinde Bestwig hat zugesichert, den Regelungen nach § 10 KorruptionsbG künftig zu entsprechen.

Die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²³ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor. Zuletzt beriet der Bundestag am 29. September 2022 über diesen Entwurf. Wann genau das neue Hinweisgeberschutzgesetz verabschiedet wird und in Kraft tritt, steht noch nicht abschließend fest. Spätestens aber drei Monate nachdem das Gesetz verkündet wird, tritt das HinSchG in seiner finalen Form in Kraft. Nach der Beschlussfassung über das Bundesgesetz sind auch noch landesgesetzliche Vorgaben zu erwarten.

Gleichwohl ist eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung bereits jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

²³ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können. Dazu ist es notwendig, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen, der die Vertraulichkeit garantiert.

2.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig hat bisher keine Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen getroffen.

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

Die **Gemeinde Bestwig** hat bislang keine Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen festgelegt. Dies ist nach Angaben der Gemeinde darauf zurückzuführen, dass sie bisher keine Sponsoringleistungen angenommen hat. Zudem besteht innerhalb der Verwaltung die Übereinkunft, dass jegliche Werbung auf städtischen Fahrzeugen, Gebäuden oder anderen Flächen nicht zugelassen wird.

Sponsoring kann in unterschiedlicher Art und Weise sowie in verschiedensten Bereichen einer Kommune vorkommen. Die Leistung des Sponsoringgebers kann dabei beispielsweise aus

- einer Finanzierungsbeteiligung,
- der Bereitstellung von Räumen, Technik, Material, etc. oder
- der Erstellung von Katalogen bestehen.

Die Gemeinde Bestwig hat sich selbst noch keine verbindlichen Regelungen gegeben, wie sie mit Sponsorenleistungen umgeht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sie sich frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Daher sollte die Gemeinde Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

- Genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,

- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Amtes für Finanzen und Steuern zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte in einer Dienstanweisung, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁴ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Zudem verweisen wir auf unsere Muster-Dienstanweisung „Korruptionsprävention“²⁵. Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁶ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

²⁴ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²⁵ Die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

²⁶ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Bestwig positioniert sich im interkommunalen Vergleich 2021 im Bereich der Kommunen, die geringe Abweichungen von den Abrechnungssummen von den Auftragswerten haben. Im Jahr 2022 steigt der Wert an und liegt über dem Median der Vergleichskommunen.

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

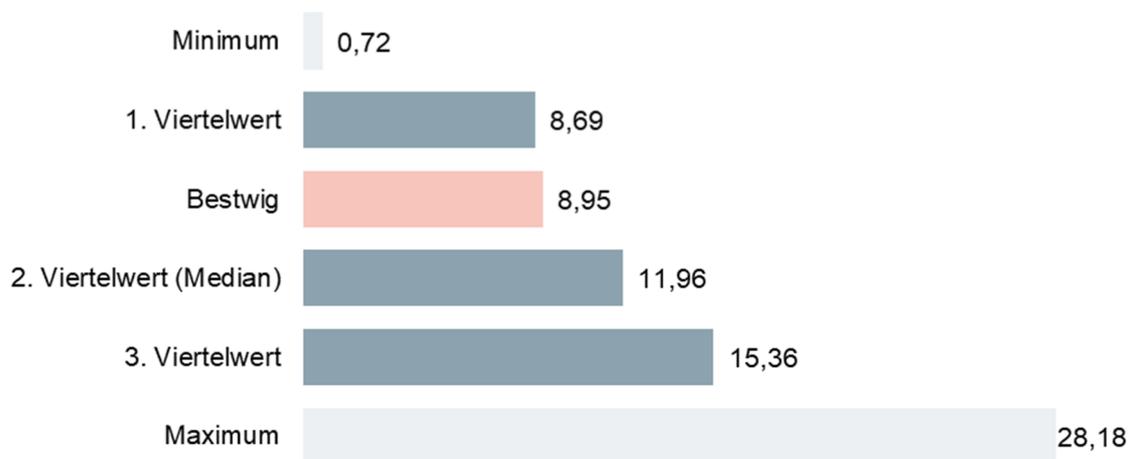
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

| | in Euro | in Prozent der Auftragswerte |
|-----------------------------|-----------|------------------------------|
| Auftragswerte | 4.175.562 | |
| Abrechnungssummen | 4.076.941 | |
| Summe der Unterschreitungen | 273.320 | 6,55 |
| Summe der Überschreitungen | 174.699 | 4,18 |

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Bestwig dreißig Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 153.251 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- bzw. Unterschreitungen saldieren wir insofern nicht. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Bestwig damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Bestwig gehört im Vergleichsjahr 2021 zu der Hälfte der Kommunen mit geringeren Abweichungen vom Auftragswert. Diese Abweichungen schwanken in den drei betrachteten Jahren. Mit 11,25 Prozent im Jahr 2020 und 12,26 Prozent im Jahr 2022 zeigen sich deutlich höhere Abweichungen der Auftragssummen von den Auftragswerten. Zum diesem Thema verweisen wir auch auf die Ausführungen im nachfolgenden Kapitel 2.7 mit den Maßnahmenbetrachtungen.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ In der Vergabeordnung hat die Gemeinde Bestwig festgelegt, dass Nachträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen sind.

→ Feststellung

Die Gemeinde Bestwig wertet Nachträge anlassbezogen bei Überschreitungen aus. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. So hat sie keinen genauen Überblick über die Höhe der gesamten jährlichen Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen werden zukünftig in die neuen Dienstanweisung Vergabe einfließen.

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

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

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

In der **Gemeinde Bestwig** gibt es bislang keinerlei Regelungen die beschreiben, wie mit Nachträgen umgegangen werden soll. Für die Steuerung und Überwachung der Haushaltsmittel der jeweiligen Vergabemaßnahme ist der jeweilige Bereich zuständig. Dieser überwacht darüber hinaus die Abwicklung der Maßnahme und notwendigen Schritte bei Abweichungen.

Nicht immer lassen sich Nachträge trotz sorgfältiger Grundlagenermittlung ausschließen. Das gilt insbesondere bei Baumaßnahmen, bei denen nicht immer jede Problematik im Vorfeld ersichtlich ist. Die Gemeinde Bestwig hat bisher keine Regelungen getroffen, wie mit Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen umzugehen ist. Nur Änderungen, die über den Auftragswert hinausgehen, werden in Einzelfällen analysiert. Eine systematische Nachbetrachtung oder Erfassung von Nachträgen erfolgt nicht. Eine geeignete Grundlage könnte die bereits im Bericht erwähnte Liste der jährlichen Auswertung aller durchgeführten Ausschreibungen durch die ZVS mit einem Auftragswert über 5.000 Euro sein. Diese in der Vergabeordnung festgeschriebene Auflistung sollte um z.B. um Nachträge und Abrechnungsbeträge erweitert werden.

Wie bereits im Kapitel 2.3.1 dargestellt, hat die Gemeinde Bestwig eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen, welche zurzeit aktualisiert wird. So sollte nach unserer Ansicht die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen auch eine Regelung treffen, wie mit Nachträgen verfahren wird. Dies betrifft u.a. die Aufgaben der Vergabestelle, welche den Bedarf zu einer Auftragsänderung oder einem Nachtrag prüfen sollte. Zudem sollte dies mit der Entscheidung verbunden werden, ob eine neue Ausschreibung erforderlich ist.

Die Gemeinde kann ggf. auch festlegen, ab welchem Abweichungswert, beispielsweise ab zehn Prozent zur Auftragssumme, ein Nachtragsauftrag erforderlich ist. Gleiches gilt für Nachtragsaufträge, die eine wesentliche Änderung von Leistungen oder Fristen zum Inhalt haben. Die Vergabebefugnis richtet sich nach dem Wert des Gesamtauftrages inklusive Nachtrag.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen.

Aus der zentralen Erfassung und Auswertung der Nachträge können sich für die Gemeinde Bestwig Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten ergeben. Beispielsweise können die Bedarfsermittlung oder die Leistungsbeschreibung entsprechend angepasst werden.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Dieses Kapitel wird aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – Vergabewesen

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | Seite |
|---------------------------------------|--|-------|--|-------|
| Organisation des Vergabewesens | | | | |
| F1 | Die bestehende Dienstanweisung der Gemeinde Bestwig für das Vergabewesen ist veraltet. Der von der Gemeinde genutzte Vordruck zur Dokumentation des Vergabeverfahrens leitet die Bediensteten vorbildlich und sicher durch das Vergabeverfahren. Alle wesentlichen Vergabeschritte führt die zentrale Vergabestelle aus. | 81 | E1.1 Die Gemeinde Bestwig sollte, wie beabsichtigt, die geltende Dienstanweisung Vergabe aus dem Jahr 2013 zeitnah durch die aktualisierte Version ablösen und an das aktuelle Vergaberecht anpassen. | 83 |
| | | | E1.2 Die Gemeinde Bestwig sollte Regelungen zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten in ihren Vergaberegelungen aufnehmen. Geregelt werden sollte die Zuständigkeit der Informationspflicht und auf welchem Portal die Bekanntmachung erfolgt. | 84 |
| | | | E1.3 Die Gemeinde Bestwig sollte die Vergabeordnung dahingehend ergänzen, dass ausschließlich die zentrale Vergabestelle für die Kommunikation mit den Bietern zuständig ist. | 85 |
| | | | E1.4 Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen und deren zukünftige Entwicklung, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Bestwig untersuchen, ob eine zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit hilfreich ist. | 85 |
| | | | E1.5 Die Gemeinde Bestwig sollte wie geplant auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken und die Einführung einer Vergabemanagementsoftware erwägen. | 86 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---|---|-------|------------|---|-------|
| F2 | Die Gemeinde Bestwig verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten. | 87 | E2 | Die Gemeinde Bestwig sollte verbindliche Voraussetzungen für eine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. | 87 |
| Allgemeine Korruptionsprävention | | | | | |
| F3 | Die Gemeinde Bestwig erstellt aktuell eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Bisher mangelt es an Regelungen im Sinne des Korruptionsbekämpfungsgesetzes. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention wurde bisher nicht benannt. Ebenso ist bislang keine Gefährdungsanalyse durchgeführt worden. | 88 | E3.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wie beabsichtigt im Jahr 2023 einführen. | 89 |
| | | | E3.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, um die Einhaltung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sicherzustellen. Außerdem sollte sie den Mitarbeitenden Verhaltensregeln für den Verdachtsfall an die Hand geben. | 89 |
| | | | E3.3 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Zuständigkeit für die Auskunftspflicht schriftlich regeln. Außerdem sollte sie prüfen, wie sie ihrer Veröffentlichungspflicht gem. KorruptionsbG im Ratsinformationssystem nachkommen könnte. Dies würde die Transparenz und Bürgerfreundlichkeit weiter verbessern. | 90 |
| F4 | Die Gemeinde Bestwig hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Verwaltungsbereiche nicht festgelegt. | 90 | E4.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte wie beabsichtigt zeitnah eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche durchführen. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach. | 91 |
| | | | E4.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können. Dazu ist es notwendig, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen, der die Vertraulichkeit garantiert. | 92 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------------|---|---|------------|---|---|
| Sponsoring | | | | | |
| F5 | Die Gemeinde Bestwig hat bisher keine Regelungen für die Annahme von Sponsoringleistungen getroffen. | 92 | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte in einer Dienstanweisung, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. | 93 |
| Nachtragswesen | | | | | |
| F6 | Die Gemeinde Bestwig wertet Nachträge anlassbezogen bei Überschreitungen aus. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. So hat sie keinen genauen Überblick über die Höhe der gesamten jährlichen Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen werden zukünftig in die neuen Dienstanweisung Vergabe einfließen. | 95 | E6 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen. | 96 |
| Maßnahmenbetrachtung | | | | | |
| F7 | Die Gemeinde Bestwig hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien, wie zum Beispiel die Informations- und Veröffentlichungspflichten. Bei der Dokumentation der Maßnahmen sowie der nachvollziehbaren Begründung von Entscheidungen im Vergabeverfahren besteht nur geringer Optimierungsbedarf. Die Betrachtung von zwei Vergabemaßnahmen zeigt, dass sich die Gemeinde Bestwig überwiegend an die Regelungen der VOB hält. | Fehler! Textmarke nicht definiert. | E7.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte bei Abweichungen ihre Vorgehensweise zur Bearbeitung und deren Begründungen zeitnah dokumentieren. | Fehler! Textmarke nicht definiert. |
| | | | E7.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte analysieren, welche Ursachen die Abweichung des Auftragswerts von der Schlussrechnung hat und dies in der Vergabeakte dokumentieren. Zudem sollte sie die Erkenntnisse aus der Abweichungsanalyse für zukünftige Vergaben nutzen. | Fehler! Textmarke nicht definiert. |

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Bestwig** im Prüfgebiet 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.

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur steht dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts muss nun verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Die kommunalen Schulträger werden die geschaffenen Strukturen aber auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Bestwig ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits sehr gut aufgestellt. Zum Teil hat die Gemeinde, wie viele andere Kommunen dieser Größenordnung, im Ausstattungsprozess einen pragmatischen Ansatz gewählt. Diese Strukturen sind zwar funktionsfähig, aber stark von den handelnden Personen abhängig. Das führt zu hohen Anforderungen an alle beteiligten Personen. Die Gemeinde kann die Steuerung durch die Verschriftlichung der gelebten Prozesse deshalb noch optimieren.

Die Gemeinde hat die Anforderungen ihrer Schulen aus den pädagogischen Medienplänen vollständig umgesetzt. Sowohl bei den IT-Endgeräten je Schülerin und Schüler als auch bei der Ausstattung mit interaktiven Tafeln je Klasse gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Quoten. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte und die Internetanbindung dem Stand der Technik. Die Gemeinde ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen damit ebenfalls sehr gut aufgestellt.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir allerdings einige Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen. In Kooperation mit den Schulen sollte die Gemeinde

die sich daraus ergebenden Risiken analysieren und Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus dieser Prüfung im Bereich der Informationstechnik (IT) steht die Digitalisierung in den kommunalen Schulen. Die gpaNRW betrachtet dabei speziell die Aspekte IT-Steuerung und IT-Sicherheit sowie den erreichten Fortschritt der IT-Ausstattung an den Schulen.

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

- den Schulträger bei der sachgerechten und zielgerichteten IT-Ausstattung seiner Schulen zu unterstützen,
- Hinweise für wirtschaftliche Steuerungs- und Ausstattungsprozesse zu geben,
- IT-Sicherheitsrisiken zu minimieren und
- für unterschiedliche Aufgabenstellungen praxisnahe Lösungs- und Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Fragebögen, Interviews und strukturierte Datenabfragen erhoben. Im Verlauf der Prüfung haben wir bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltung kommuniziert. Wesentliche Ergebnisse stellen wir dar und werten diese im interkommunalen Vergleich.

3.3 IT an Schulen

Die Kommunen sind als Schulträger für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben sie gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?
- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

3.3.1 IT-Steuerung

Das zentrale Ziel der Digitalisierung in den Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen unter anderem durch eine schulübergreifende Planung und die verbindliche Festlegung von Zuständigkeiten für den Support gelöst. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁷, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

²⁷ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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

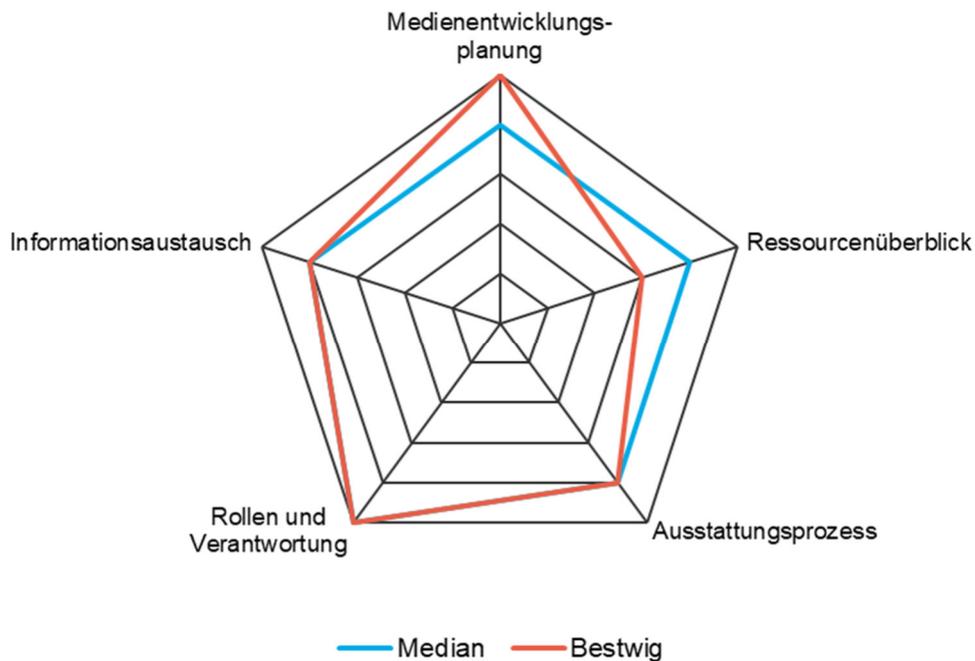
Die **Gemeinde Bestwig** ist Träger von drei Grundschulen mit insgesamt 16 Klassen und 350 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/2022. Der Teilstandort Bestwig der Sekundarschule Olsberg-Bestwig wird in dieser Prüfung nicht berücksichtigt. Schulträger der Sekundarschule ist lt. öffentlich-rechtlicher Vereinbarung vom 18. November 2013 die Stadt Olsberg. Die Sekundarschule ist deshalb mit beiden Standorten Bestandteil der dortigen Prüfung IT an Schulen.

Schulen der Gemeinde Bestwig im Schuljahr 2021/2022

| Schule | Klassen | Schülerinnen / Schüler |
|--------------------------|-----------|------------------------|
| Andreas-Schule | 8 | 162 |
| Grundschule am Sengenber | 4 | 100 |
| Wilhelmine-Lübke-Schule | 4 | 88 |
| Summe | 16 | 350 |

Das nachfolgende Netzdiagramm stellt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Bestwig dar. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen im Jahr 2022



Medienentwicklungsplanung

Die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung sind in Form von Medienkonzepten beschrieben. Darauf aufbauend hat die Gemeinde Bestwig in Zusammenarbeit mit dem kommunalen IT-Dienstleister SIT.NRW eine schulübergreifende Strategie für die Medienentwicklung an den Schulen aufgestellt. Diesen Medienentwicklungsplan (MEP) hat die Gemeinde auch für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „DigitalPakt Schule NRW“ verwendet. Er berücksichtigt unter anderem Vorgaben zur IT-Grundstruktur, der Ausstattung, dem Betrieb und Support sowie der Wartung der Schul-IT. Die Gemeinde Bestwig besitzt damit eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung. Die konkrete Umsetzung und damit Maßnahmenplanung erfolgt im Wesentlichen über die jährliche Haushaltsplanung. Die Gemeinde plant eine Aktualisierung des MEP im Jahr 2023. Diese soll wieder in Zusammenarbeit mit der SIT erfolgen und die Planungsgrundlage für die Jahre 2024 bis 2026 bilden.

Ressourcenüberblick

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist auch ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Gemeinde Bestwig hat grundsätzlich einen Überblick über die vorhandene Ausstattung und die damit verbundenen Kosten. Die Zusammenführung der Daten aus Anlagen- sowie Finanzbuchhaltung ist aufgrund der manuellen Aufbereitung allerdings mit einem höheren Aufwand verbunden.

Ausstattungsprozess

Der auf der Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Bestwig einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Die Gemeinde koordiniert die Bedarfe und

Beschaffungen in enger Abstimmung mit den Schulen zentral über das Hauptamt der Gemeinde. Beschaffungen ohne die Beteiligung des Schulträgers sind nicht vorgesehen. Die Gemeinde hat außerdem ausgeführt, dass der Ausstattungsprozess zwar nicht schriftlich, aber über die gelebten Prozesse einheitlich geregelt ist. Demnach sind aufgrund der Größenordnung nur wenige Personen in den Prozess eingebunden und die Kommunikation erfolgt auf den üblichen und vor allem kurzen Kommunikationswegen. Dieses Vorgehen findet die gpaNRW in vielen Kommunen gleicher Größenordnung vor. Dennoch sollte die Gemeinde verbindlich und damit schriftlich regeln, wie der Ausstattungsprozess genau organisiert ist. So kann die Gemeinde potenzielle Risiken für die Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der Schul-IT reduzieren und auch bei Personalwechseln die Einheitlichkeit von Abläufen sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich fest-schreiben.

Der Schulträger sollte außerdem Standards für die IT-Ausstattung definieren. Das kann dazu beitragen, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und Fortbildungsaufwände zu reduzieren. Die Hardwareausstattung an den Grundschulen der Gemeinde Bestwig ist homogen. Die Gemeinde hat sich beispielsweise mit ihren Schulen darauf verständigt, dass diese nur Tablets eines bestimmten Herstellers einsetzen. Die Gemeinde sollte darauf achten, dass die Homogenität auch bei Neu- und Ersatzbeschaffungen bestehen bleibt. Ein Produkt- und Leistungskatalog mit definierten Standards könnte ein Instrument sein, um dies zu gewährleisten und Beschaffungsabläufe zu vereinheitlichen.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept gibt es in Bestwig nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte eine IT-Sicherheitslinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Rollen und Verantwortung

Die Pflege und Wartung der vorhandenen Geräte kann nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt sind. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar zu definieren und abzugrenzen, um so den Aufwand für die Beteiligten zu minimieren und Reibungsverluste zu verhindern. Die Gemeinde Bestwig hat sich für eine Trennung der Verantwortlichkeiten nach Verwaltungs- und pädagogischem Bereich entschieden. Für den First-Level Support aller Endgeräte im Bereich Pädagogik sind die Schulen verantwortlich. Für den Second-Level-Support hat die Gemeinde einen IT-Dienstleister beauftragt. Der First- und Second-Level-Support für die Geräte der Schulverwaltung wird von der Gemeinde selbst sichergestellt. Die Aufgaben des First- und Second-Level-Support hat die Gemeinde im MEP sowie im Servicevertrag mit dem IT-Dienstleister definiert. Aus Sicht der gpaNRW bietet die vorhandene Aufgabenzuordnung eine geeignete Grundlage um den Anforderungen an die Wartung und Pflege der IT-Infrastruktur der Schulen gerecht zu werden. Die Gemeinde Bestwig muss aber auch ausreichend Personalressourcen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT vorhalten. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 3.3.2 Stand der Digitalisierung.

Informationsaustausch

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. Die Gemeinde Bestwig pflegt eine gute Kommunikation mit den Schulleitungen in Form von regelmäßigen Abstimmungsgesprächen. Diese finden mindestens jährlich vor den Haushaltsplanungen statt, um eventuelle Bedarfe in den Planungen berücksichtigen zu können. Regelmäßige interdisziplinäre Arbeitsgruppen mit dem Fokus auf die Medienausstattung der Schulen gibt es bislang nicht. In der Regel sind in die Medienentwicklungsplanung verschiedene Beteiligte einzubinden. Dazu zählen bspw. die IT-Abteilung der Gemeinde bzw. der IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die fehlende Formalisierung birgt für die Gemeinde Bestwig Risiken für ihre derzeit funktionierenden, gelebten Strukturen, da sie stark von den handelnden Personen abhängig sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Gemeinde Bestwig ist bei der Digitalisierung ihrer Schulen quantitativ und qualitativ bereits sehr gut aufgestellt. Die Ausstattung an den Schulen ist modern. Alle Schulen sind über Glasfaser und mit ausreichender Bandbreite an das Internet angebunden.

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

- *Eine Kommune sollte die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen.*
- *Eine Kommune sollte ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen bereitstellen.*
- *Eine Kommune sollte eine möglichst flächendeckende Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten.*

- Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht.
- Eine Kommune sollte die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.

Die **Gemeinde Bestwig** hat ihren Medienentwicklungsplan umgesetzt und damit die Digitalisierung ihrer Schulen erfolgreich vorangetrieben. Die vorgefundene Ausstattung in den Schulen in Bestwig ist folglich das Ergebnis einer stetigen Medienentwicklungs- und Ausstattungsplanung durch den Schulträger. Die Gemeinde hat Fördermittel, u. a. aus dem DigitalPakt Schule NRW, in Anspruch genommen, um die Ausstattung zu modernisieren und auszubauen.

Die Schulen der Gemeinde Bestwig sind mit einer Bandbreite von bis zu 250 Mbit/s über Glasfaser an das Internet angebunden. Damit besitzen sie bereits eine gute Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN oder WLAN nutzbar ist. Das Alter der eingesetzten IT-Endgeräte beträgt zum Großteil zwei Jahre. Die eingesetzten Geräte entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik. Auch das IT-Service Management der Gemeinde Bestwig ist modern aufgestellt. Es besteht die Möglichkeit der Fernwartung über VPN, außerdem setzt die Gemeinde ein Mobile Device Management (MDM) für die mobilen Endgeräte ein. Aufgrund der Unterstützung durch den IT-Dienstleister sind die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile nach eigener Aussage aktuell ausreichend.

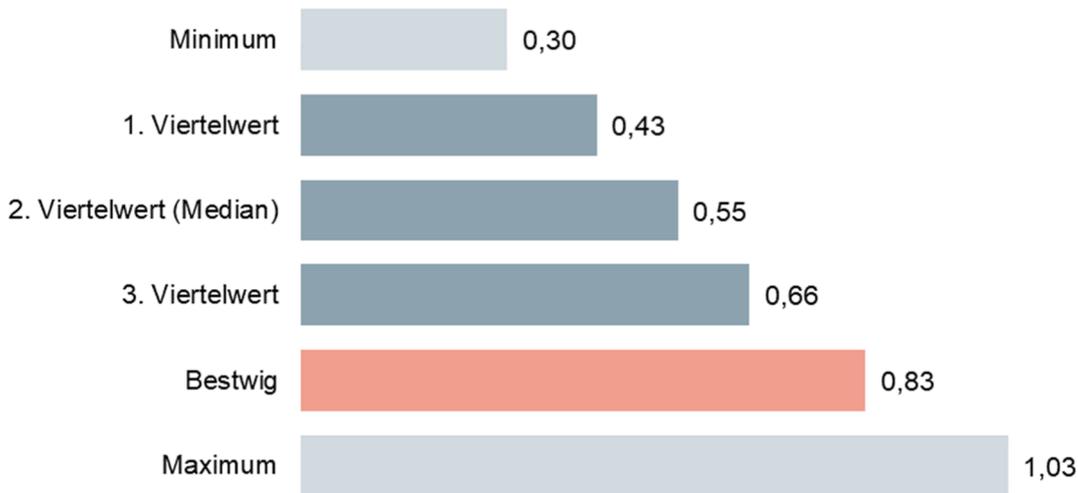
Nachfolgend betrachten wir die Ausstattung mit IT-Endgeräten für den Bereich Pädagogik. Diese sind beispielsweise Personal-Computer, Tablets, Laptops, Thin-Clients und weitere Geräte, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden.

IT-Endgeräte Pädagogik Bestwig in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022

| Schule | Schülerinnen und Schüler | Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik | IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin |
|----------------------------|--------------------------|-------------------------------|---|
| Andreas-Schule | 162 | 119 | 0,73 |
| Grundschule am Sengen-berg | 100 | 83 | 0,83 |
| Wilhelmine-Lübke-Schule | 88 | 87 | 0,99 |
| Insgesamt | 350 | 289 | 0,83 |

Die Ausstattungsquote der Grundschulen insgesamt liegt in Bestwig aktuell bei rund 80 Prozent. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022



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



Die Gemeinde Bestwig gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Die Gemeinde erzielt damit ein sehr gutes Ergebnis im interkommunalen Vergleich. Die Gemeinde hat die gemeldeten Anforderungen ihrer Schulen vollständig erfüllt.

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

Präsentationsgeräte Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22

| Kennzahl | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse | 1,31 | 0,00 | 0,02 | 0,50 | 1,12 | 1,76 | 59 |
| Beamer je Klasse | 0,06 | 0,00 | 0,06 | 0,18 | 0,55 | 1,67 | 59 |

| Kennzahl | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Großformatige Bildschirme je Klasse | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,04 | 0,34 | 1,90 | 59 |
| Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse | 0,25 | 0,00 | 0,00 | 0,17 | 0,56 | 1,90 | 59 |

In der Gemeinde Bestwig liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf interaktiven Tafeln als Ersatz für die klassischen Kreidetafeln. Die Quote der interaktiven Tafeln liegt bei den Grundschulen bei über 100 Prozent. Das hängt damit zusammen, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Die Gemeinde gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten bei der Ausstattung mit interaktiven Tafeln je Klasse. Bei den Dokumentenkameras und Visualizern gehört die Gemeinde zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den meisten Geräten je Klasse. Um Inhalte auf die interaktiven Tafeln zu spiegeln, nutzen die Schulen außerdem Laptops. Diese sind in den IT-Endgeräten Pädagogik enthalten. In Bestwig ist somit eine moderne Unterrichtsgestaltung in den Schulklassen möglich. Die weiteren Präsentationsmedien wie Beamer und großformatige Bildschirme spielen wie dargestellt in Bestwig keine bzw. eine untergeordnete Rolle.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI²⁸-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

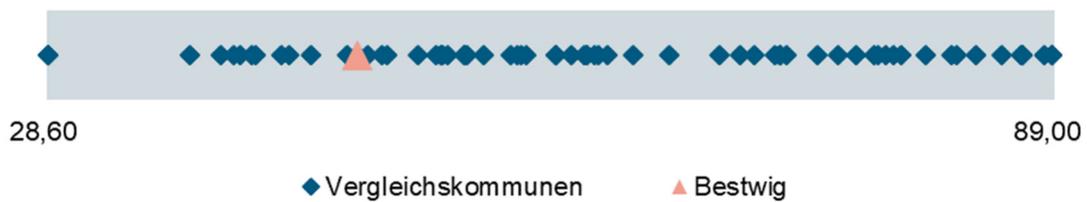
Die Gemeinde Bestwig erfüllt nur einen geringen Anteil der untersuchten IT-Sicherheitsanforderungen. Verbesserungspotenziale bestehen unter anderem im Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen. Aber auch bei den technischen Aspekten gibt es Optimierungsbedarfe.

²⁸ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Bestwig** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 66 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

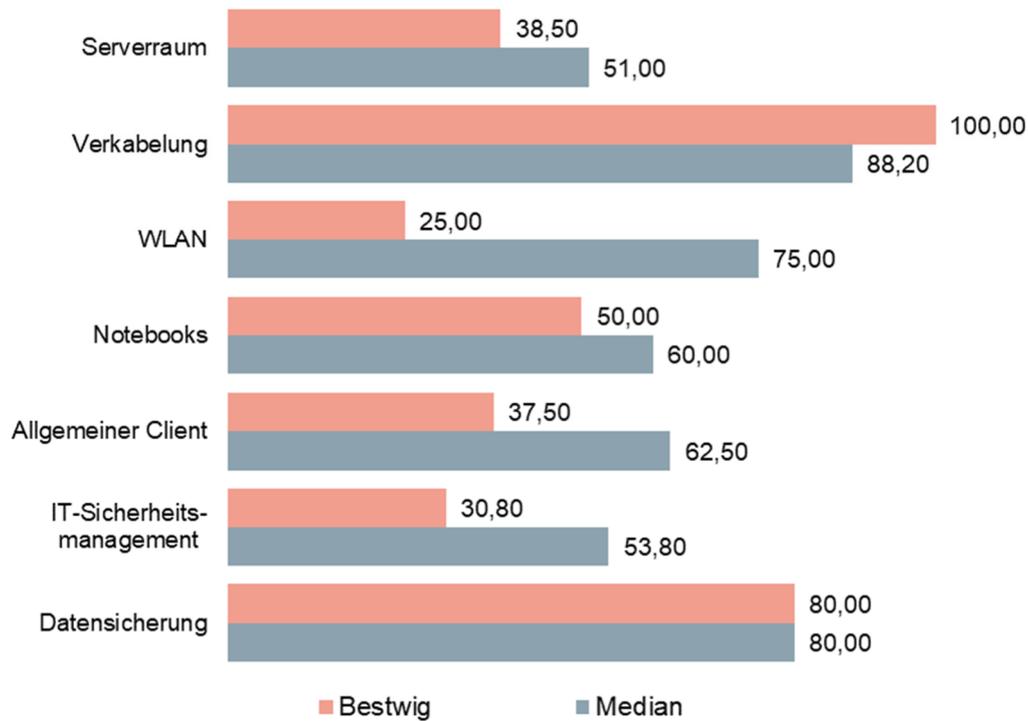
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Die Gemeinde Bestwig erzielt einen Gesamterfüllungsgrad von rund 47 Prozent. Insgesamt ist das Sicherheitsniveau der Schul-IT in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Das Ergebnis der Gemeinde Bestwig liegt aber noch deutlich darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die in der Grafik dargestellten kumulierten Werte sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Gemeinde Bestwig. Bei fünf von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Gemeinde (deutlich) unter dem Median der Vergleichskommunen. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Konkrete Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit werden der Gemeinde Bestwig deshalb in separaten Berichten zur IT-Sicherheit für jede einzelne Schule zur Verfügung gestellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bestwig sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Informationstechnik an Schulen

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|------------------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| Inhalte, Ziele und Methodik | | | | | |
| F1 | Die Gemeinde Bestwig ist bei der Steuerung der Schul-IT sehr gut aufgestellt. Die Gemeinde hat die Herausforderungen der Medienentwicklung an den Schulen unter anderem durch eine schulübergreifende Planung und die verbindliche Festlegung von Zuständigkeiten für den Support gelöst. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen. | 103 | E1.1 | Die Gemeinde Bestwig sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben. | 106 |
| | | | E1.2 | Die Gemeinde Bestwig sollte eine IT-Sicherheitslinie sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden. | 106 |
| | | | E1.3 | Die Gemeinde Bestwig sollte eine regelmäßige Kommunikation aller an der Medienentwicklungsplanung beteiligten Personen verbindlich festlegen. | 107 |
| F2 | Die Gemeinde Bestwig erfüllt nur einen geringen Anteil der untersuchten IT-Sicherheitsanforderungen. Verbesserungspotenziale bestehen unter anderem im Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen. Aber auch bei den technischen Aspekten gibt es Optimierungsbedarfe. | 110 | E2 | Die Gemeinde Bestwig sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit umsetzen. | 112 |

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Gemeinde Bestwig ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit einem bis sieben Fällen in 2019 bis 2021 gering. Hier ergeben sich ordnungsbehördliche Bestattungsfälle überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Pflegeeinrichtungen.

Die Gemeinde Bestwig hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen handelt die Gemeinde Bestwig rechtmäßig.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Gemeinde Bestwig alle entstandenen Kosten gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid zurück. Weiter erhebt sie eine angemessene Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand.

Die Gemeinde Bestwig orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an vorliegenden Checklisten und Arbeitsplatzordnern. Diese erläutern den Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen und beschreiben die Prozessabläufe. Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Bestwig getroffen.

Im interkommunalen Vergleichsjahr 2021 ergeben sich für die Gemeinde Bestwig keine Fehlbeiträge je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen), da es zu keiner ordnungsbehördlichen Bestattung kam. In 2019 und 2020 konnte Bestwig in drei bzw. fünf Fällen keine Angehörigen ermitteln und hatte die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattungen zu tragen.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, führt die Gemeinde Bestwig regelmäßig Preisabfragen bei ortsnahen Bestattern durch. Diese beauftragen die Einäscherung und Bestattung entsprechend der wirtschaftlichsten Lösung.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der

Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

Die gpaNRW möchte Hinweise zu Optimierungsmöglichkeiten bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können. Gleichzeitig will die gpaNRW die Kommunen für das Thema „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ sensibilisieren.

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der Gemeinde Bestwig gibt es im Vergleichsjahr 2021 zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Davon betreut eine Pflegeeinrichtung speziell Suchtkranke bzw. ehemalige Suchtkranke. Diese Einrichtung wurde im August 2022 geschlossen. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Krankenhäuser oder Hospize, gibt es durch die räumliche Nähe zu Arnsberg nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle [Kommune] 2019 bis 2021

| Grundzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|--------------------------------------|------|------|------|
| Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle | 4 | 7 | 1 |

| Grundzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|------|------|------|
| davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung | 1 | 2 | 1 |
| davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung | 3 | 5 | 0 |

In den betrachteten Jahren sind ordnungsbehördliche Bestattungsfälle aufgetreten. In 2019 und 2020 konnten in drei bzw. fünf Fällen keine Angehörigen ermittelt werden und es kam zum Bestattungsfall durch die Gemeinde Bestwig. Im Vergleichsjahr 2021 konnten Angehörige ermittelt werden, die die Bestattung übernommen haben.

Durch die Schließung der einen Pflegeeinrichtung werden zukünftig die Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen in der Gemeinde Bestwig geringer werden. Die Spanne der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis acht ordnungsbehördliche Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle [Kommune] mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

| Kennzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------|------|------|
| Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW | 2,81 | 4,71 | 0,00 |

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Bestwig in der einen speziellen Pflegeeinrichtung erkennen. In den betrachteten Jahren wurden kaum noch neue Bewohner aufgenommen, sodass immer weniger Bewohner in dieser Pflegeeinrichtung gelebt haben. Aber in der Vergangenheit kamen die meisten der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus dieser Einrichtung.

Besonders bei Menschen mit Suchtproblemen gibt es oft eine Abkehr von den Angehörigen. Daher kam es in Bestwig in der Vergangenheit immer wieder zu ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

| Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,70 | 1,85 | 5,74 | 51 |

Da im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung in der Gemeinde Bestwig stattfand, ist die oben gezeigte Kennzahl mit Einwohnerbezug bei „null“.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden -

Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

Um jeden Verfahrensschritt auch im Nachhinein nachweisen zu können, legt die **Gemeinde Bestwig** für jede ordnungsbehördliche Bestattung eine Fallakte an. Darin werden alle Schritte, die zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen unternommen werden, dokumentiert. Alle notwendigen Unterlagen archiviert Bestwig in dieser Verfahrensakte. Auch der Auftrag zur Bestattung bzw. die Weitergabe an die Angehörigen legt Bestwig in der Akte ab. Eine vollständige und lückenlose Dokumentation ist mit dieser Verfahrensakte gegeben.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- ➔ Die Gemeinde Bestwig hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Um alle Fristen genauestens einhalten zu können, nutzt die **Gemeinde Bestwig** die 24/7-Rufbereitschaft der Gemeinde. Das bedeutet, es ist 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen ein Ansprechpartner zu erreichen, der unter anderem die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Überführung in eine Leichenhalle veranlasst.

Die Gemeinde Bestwig beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Gemeinde Bestwig auf die Einhaltung aller gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Alle Möglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen schöpft die Gemeinde Bestwig aus.

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

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

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

Um mögliche Angehörige zu ermitteln, setzt sich die **Gemeinde Bestwig** zuerst mit den Seniorenpflegeeinrichtungen in Verbindung, falls die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in diese Einrichtung nach Angehörigen oder Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Sollten dort keine Informationen vorliegen oder der Verstorbene nicht in einer Seniorenpflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Nachfragen beim Einwohnermeldeamt, Standesamt, ggf. Sozialleistungsträger und, falls vorhanden, einem Betreuer. Wenn die Verstorbenen in einer eigenen Wohnung gelebt haben, ermittelt die Gemeinde Bestwig ggf. auch nach Hinweisen zu Angehörigen in der Wohnung. Dieses Betreten der Wohnung erfolgt immer mindestens zu zweit, um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. Über diese Ermittlung wird immer ein Vermerk verfasst.

Sollte die Gemeinde Bestwig einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Information zum Sterbefall an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter.

4.4.3 Art der Bestattung

- Bei der Wahl der Bestattungsart richtet sich die Gemeinde Bestwig nach der wirtschaftlichsten Aufgabenerfüllung, einem Wunsch der/des Verstorbenen oder nach Riten der Glaubenszugehörigkeit.

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst. Eine Kommune sollte die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Um die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung so gering wie möglich zu halten beauftragt die **Gemeinde Bestwig** einen günstigen ortsnahen Bestatter nach Preisabfragen mit einer anonymen Urnenbestattung. Die Einäscherungen und Bestattungen erfolgen in einer Kommune mit günstigen Krematoriums- und Friedhofskosten in einem anonymen Urnengrab.

Sollte jedoch ein Wunsch der/des Verstorbenen bezüglich der Art der Bestattung oder des Friedhofes vorliegen, wird diesem Wunsch entsprochen. Auch die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen werden immer berücksichtigt.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Sollte es zu einer Ersatzvornahme kommen, beauftragt die Gemeinde Bestwig die Einäscherung und die Bestattung getrennt.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Gemeinde Bestwig** immer mal wieder vor. Die Beisetzung der Urne wird dann immer getrennt von der Einäscherung beauftragt. Dadurch kann die Gemeinde Bestwig den Bestattungspflichtigen bei Weigerung durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten. Die Gemeinde Bestwig beauftragt erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Gemeinde Bestwig alle angefallenen Bestattungskosten und eine Verwaltungsgebühr gegenüber den Bestattungspflichtigen.

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

Die **Gemeinde Bestwig** bestattet die Verstorbenen im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Bestattung möglichst kostengünstig mit dem notwendigen Mindestaufwand in einem anonymen Urnengrab ohne zusätzliche Feierlichkeiten.

Bei der Durchführung einer Bestattung im Zuge einer Ersatzvornahme fordert die Gemeinde Bestwig alle angefallenen Bestattungskosten vom Bestattungspflichtigen per Leistungsbescheid zurück. Zusätzlich zu den Bestattungskosten fällt eine Gebühr entsprechend des Verwaltungsaufwandes zur Ermittlung von Angehörigen und für die Organisation der durchgeführten Bestattung in Höhe von 50 Euro bis 300 Euro an. Für den Fall, dass die Gemeinde keine Verpflichteten im Sinne des § 8 BestG ermitteln kann, prüft sie, ob sie ggf. andere Personen feststellen kann, die zur Kostentragung in Frage kommen, beispielsweise Erben.

Die Kostenansprüche wurden bisher in dem meisten Fällen beglichen. In 2019 gab es einen Rechtsstreit gegen die Durchführung der Ersatzvornahme und gegen die entsprechende Kostenerhebung. Nach Meinung des Klägers / der Klägerin ist für ihn / sie ein anderslautendes Recht in anderen Bundesländern zugrunde zu legen und außerdem würde die Kostenhöhe eine unbillige Härte bedeuten. Dieser Rechtsstreit wurde 2020 durch Klagerücknahme beendet.

4.5 Verfahrensstandards

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

- Zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Bestwig eine entsprechende Checkliste und einen Arbeitsplatzordner.

Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerle-

digung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Gemeinde Bestwig** im Fachamt II, Bürgeramt, angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt. Da es selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Bestwig eine Checkliste und einen Arbeitsplatzordner zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an den darin aufgeführten Abläufen, Vermerken und den Vorgaben zu Dokumentationen. Außerdem können die Mitarbeitenden an Fortbildungen und Schulungen teilnehmen.

Da es auch im Bereich der ordnungsbehördlichen Bestattungen um Fristwahrung und um Erreichbarkeit geht, hat die Gemeinde Bestwig eine 24/7-Rufbereitschaft, also auch außerhalb der Dienstzeiten, eingerichtet. Somit ist gewährleistet, dass jederzeit ein Ansprechpartner zur Verfügung steht. Diese Rufbereitschaft gibt die eingehenden Informationen an die entsprechenden Fachämter zur Bearbeitung weiter.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachbereich. Einen Rahmenvertrag mit Bestattern hat Bestwig bisher nicht abgeschlossen. Die Preise werden regelmäßig abgefragt und ausgewertet. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Gemeinde Bestwig regelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch.

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

Die **Gemeinde Bestwig** ermittelt den günstigsten ortsnahen Bestatter über Preisabfragen und beauftragt diesen. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt der Bestatter den Ort der Einäscherung und der anonymen Ur-

nenbestattungen nach wirtschaftlichen Aspekten fest. Mit dieser Vorgehensweise erzielt Bestwig das günstigste Angebot um die Kosten für den kommunalen Haushalt und damit auch für die Allgemeinheit möglichst gering zu halten.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- ➔ Die Gemeinde Bestwig hat im Vergleichsjahr 2021 keinen Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen zu verzeichnen, da keine ordnungsbehördlichen Bestattungen angefallen sind.

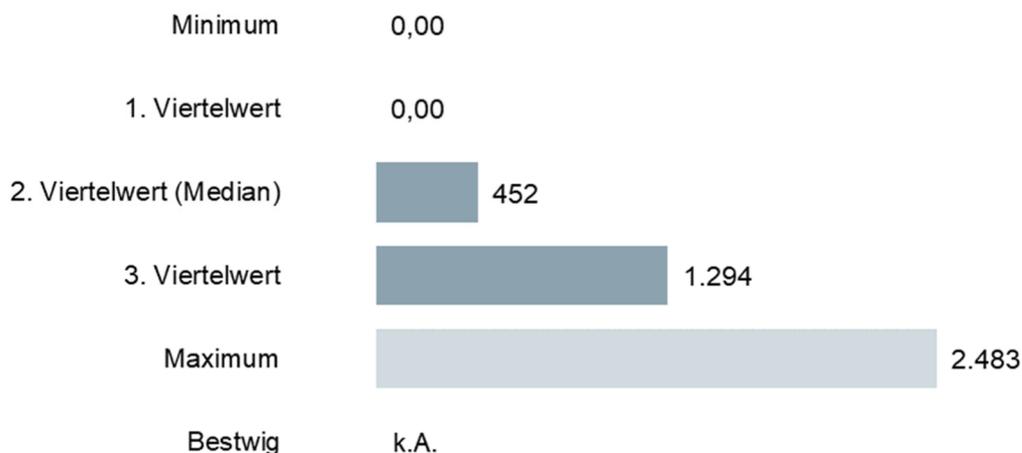
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung [Kommune] in Euro 2019 bis 2021

| Kennzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------|------|------|
| Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro | 1.179 | 877 | k.A. |

Im Vergleichsjahr 2021 ist in der **Gemeinde Bestwig** keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt worden. In den Jahren 2019 und 2020 sind Fehlbeträge entstanden, da die ihr entstandenen Kosten nicht voll umfänglich geltend gemacht werden konnten. Teilweise konnte Bestwig Erträge aus Restguthaben in den Pflegeeinrichtungen verbuchen.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen. Im Vergleichsjahr 2021 musste die Gemeinde Bestwig keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen deshalb ist auch beim Fehlbetrag in dem Diagramm ein „k. A.“ (keine Angabe).

4.6.2 Aufwendungen

- In der Gemeinde Bestwig ist im Vergleichsjahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt worden.

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

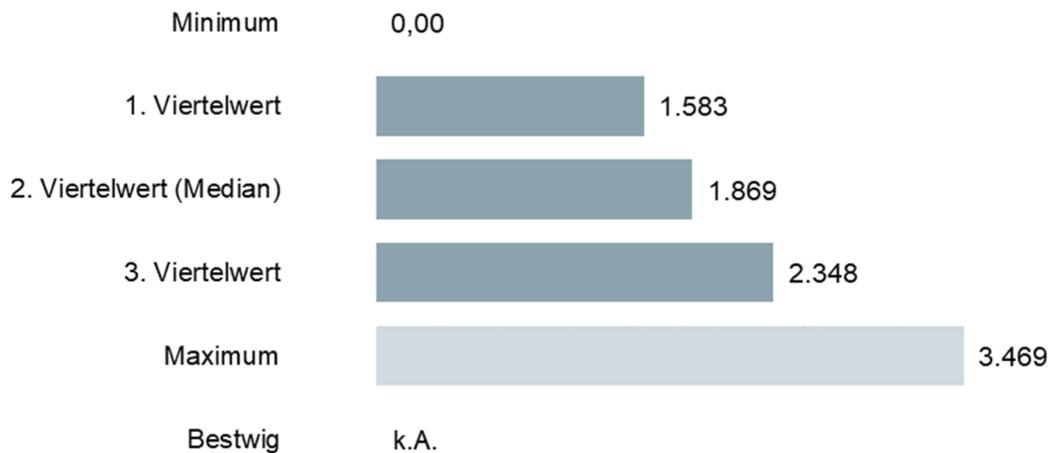
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bestwig

| Grundzahl/Kennzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------|-------|-------|
| Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 5.560 | 8.290 | 2.545 |
| Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 1.853 | 1.658 | k.A. |

Wie bereits erläutert, sind in 2021 keine Fälle mit durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen in der **Gemeinde Bestwig** vorgekommen.

Die Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro des Jahres 2021 resultieren aus einer Bestattung des Vorjahres, bei der die Rechnungslegung der Aufwendungen erst in 2021 erfolgte.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2021 sind keine ordnungsbehördlichen Bestattungen angefallen. Daher ist auch im Balkendiagramm ein „k. A.“ (keine Angabe). Das bedeutet in Bestwig nicht, dass keine Daten geliefert wurden, sondern dass keine Fälle und deren Aufwendungen berechnet werden können.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

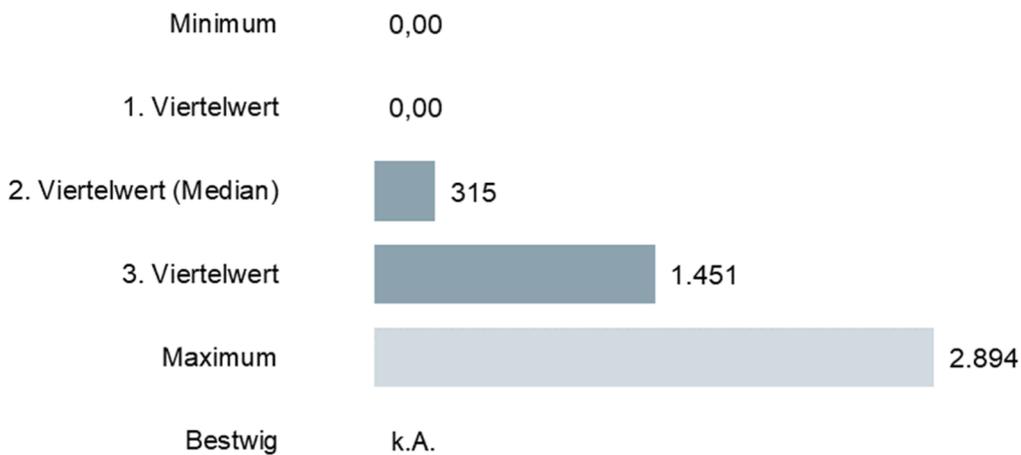
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen [Kommune] 2019 bis 2021

| Grundzahl/Kennzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------|------|-------|
| Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 472 | 319 | 4.017 |

| Grundzahl/Kennzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------|-------|------|
| Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro | 157 | 63,75 | k.A. |

Die Kostenerstattungen der **Gemeinde Bestwig** im Vergleichsjahr 2021 betrifft zwei ordnungsbehördlichen Bestattungen aus dem Jahr 2020. In 2021 hat Bestwig keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch in diesen Diagrammen bedeutete k. A. (keine Angabe) nicht, dass Bestwig keine Daten geliefert hat, sondern dass keine Fälle vorgelegen haben und wir daher keine Kennzahl berechnen.

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bestwig 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 Bestwig verwendet bisher noch keine Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben im Friedhofsamt zu bearbeiten. Hier kommt eine Office-Software zum Einsatz. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die Gebühren des Friedhofswesens werden jedes Jahr neu kalkuliert. Über- und Unterdeckungen werden in den Folgejahren ausgeglichen. Um die Aufwendungen verursachungsgerecht zu verteilen, arbeitet Bestwig mit Gebühren für die Gebührentatbestände und einer allgemeinen Friedhofsunterhaltungsgebühr.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Gemeinde Bestwig liegt im Vergleichsjahr 2021 mit 89 Prozent über dem 2. Viertelwert. Der Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen/Kapellen beträgt 73 Prozent. Der Anteil der Nutzung der Trauerhallen liegt zwar bei fast 77 Prozent an den kommunalen Bestattungen trotzdem sind es im Schnitt nur 11 Nutzungen pro Jahr und Trauerhallen. Hier sollte die Nutzung jeder einzelnen Trauerhalle betrachtet und ihre Notwendigkeit überdacht werden.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Gemeinde Bestwig orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. Bestattungen in Urnenhainen, werden seit 2023 angeboten. Durch die Struktur der Friedhöfe werden neue Nutzungsrechte hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben. Dadurch können freie Grabflächen wieder belegt werden. Um hier noch besser Auswerten und Steuern zu können, sollte Bestwig die verschiedenen Flächen und deren Kosten detaillierter erfassen.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es nur wenige. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ kann noch nicht ermittelt werden, da die Daten nicht getrennt von den anderen Flächen und Kosten vorliegen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen das Friedhofswesen insgesamt steuern und organisieren. Wir betrachten 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 betrachten 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 untersuchen wir die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung bei der Grünflächen- und Wegepflege.

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

5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht in unmittelbarem 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.

Strukturzahlen Friedhofswesen 2021

| Grundzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Kommunale Friedhöfe | 4 | 1 | 1 | 3 | 5 | 14 | 36 |

| Grundzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Kommunale Friedhofsfläche in qm | 32.264 | 7.774 | 32.287 | 42.205 | 58.601 | 108.481 | 36 |
| Einwohnerzahl* | 10.525 | 10.032 | 11.615 | 13.094 | 15.047 | 17.729 | 108 |
| Gemeindefläche in ha* | 6.946 | 2.236 | 5.299 | 7.075 | 9.451 | 19.257 | 108 |
| Grün- und Erholungsfläche in ha* | 5.969 | 1.319 | 4.317 | 5.884 | 8.325 | 17.772 | 108 |

*gem. IT.NRW

Die **Gemeinde Bestwig** besteht aus 17 Ortsteilen, die den Ortschaften Velmede, Nuttlar, Ostwig, Heringhausen, Ramsbeck und Andreasberg angehören. Die vier kommunalen Friedhöfe der Gemeinde Bestwig befinden sich in Ramsbeck, Andreasberg, Velmede und Heringhausen. Weiter gibt es noch fünf konfessionelle Friedhöfe (Bestwig, Nuttlar, Ostwig und Ramsbeck), von denen einer aufgegeben werden soll.

Für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Konfession - stellt die Gemeinde Bestwig bisher noch keine speziellen Grabfelder zur Verfügung, da sich die Notwendigkeit nicht zeigt.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Bestwig mit vier kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisfreien Kommunen eine hohe Anzahl Friedhöfe mit vergleichsweise wenig Flächen bewirtschaftet. Dies ist für die wirtschaftlichen Kennzahlen, wie z. B. Kostendeckungsgrad und Unterhaltungsaufwendungen, belastend. Es fallen vermehrt unproduktive Rüst- und Fahrzeiten an. Auf diese Strukturdaten kann Bestwig jedoch nicht steuernd Einfluss nehmen. Daher ist es umso wichtiger eine gezielte Vergabe der Grabstellen und eine optimale Flächennutzung langfristig zu planen.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

| Kennzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen* in der Kommune in Prozent | 47,46 | 22,38 | 56,42 | 79,04 | 94,65 | 111 | 35 |
| Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche | 1,74 | 1,26 | 1,89 | 2,29 | 2,81 | 5,74 | 35 |

| Kennzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent* | 85,93 | 55,99 | 81,89 | 85,68 | 87,94 | 92,29 | 108 |
| Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm* | 5.671 | 778 | 3.388 | 4.538 | 6.273 | 16.844 | 108 |
| Kommunale Friedhofsfläche je Einwohner in qm* | 3,07 | 0,72 | 2,73 | 3,16 | 4,44 | 7,19 | 36 |
| Durchschnittliche Größe der kommunalen Friedhöfe in qm | 8.066 | 3.519 | 8.666 | 13.676 | 25.845 | 48.437 | 36 |

*gem. IT.NRW

Die Friedhöfe in Bestwig existieren bereits lange. Die Gemeinde hat die Friedhöfe von den Kirchen übernommen und führt sie weiter. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Die durchschnittliche Größe der Friedhöfe befindet sich im ersten Viertel der bisher betrachteten Kommunen. Auch stellt die Gemeinde Bestwig unterdurchschnittlich viele Friedhofsflächen je Einwohner zur Verfügung. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe in Bestwig nicht, da die ländliche Struktur viel Erholungsraum bietet, wie die oben dargestellten Kennzahlen belegen.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Bestwig klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Gemeinde Bestwig** ist das Friedhofsamt. Dieses ist integriert in das Bau- und Umweltamt. Hier ist auch der kommunale Bauhof, der die meisten anfallenden Aufgaben übernimmt, angesiedelt. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung, Pflege sowie Antrag- und Bescheidbearbeitung und Gebührenkalkulation sind im Friedhofsamt gebündelt. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und regelmäßige

Abstimmungen mit dem Bauhof ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht das Friedhofsamt zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.4.2 Steuerung

- Die Gemeinde Bestwig hat im Rahmen des Friedhofskonzeptes Ziele erarbeitet und durch den Rat beschließen lassen. Diese Ziele betreffen vor allem Gebührenanpassungen und die Schaffung neuer Bestattungsangebote.

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.

Das Friedhofskonzept der **Gemeinde Bestwig** weist einige klar formulierte Ziele aus. Diese betreffen mögliche neue Bestattungsformen für jeden der kommunalen Friedhöfe. Ein weiteres Ziel ist die Reduzierung der Fläche durch z. B. Umnutzung oder Allgemeingebrauch. Auch hier wurde jeder kommunale Friedhof betrachtet und die Möglichkeiten abgewogen. Weiter geht es um die öffentliche Nutzung von Friedhofsflächen. Hier besonders um die Nutzung von Friedhofswegen als öffentliche Verkehrsflächen oder die Nutzung als öffentliche Grünanlage.

Auch die Investitionstätigkeit zur Aufwertung der kommunalen Friedhöfe und Optimierung der Pflegeleistungen sind in diesem Konzept als Ziel ausgewiesen.

Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und den damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Bestwig für die interne Steuerung. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber, um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne hat Bestwig die Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 5.6 Friedhofsflächen) aufgestellt.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen erfüllen in Bestwig die Verwaltungsvorlagen zu den Entscheidungen über das Friedhofskonzept und weiteren Umsetzungsvorlagen sowie die jährlichen Gebührenkalkulationen mit deren Erläuterungen.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Durch die im Friedhofsamt eingesetzte Software liegen der Gemeinde Bestwig viele steuerungsrelevanten Daten aktuell vor. Allerdings kann Bestwig noch nicht alle Flächenarten getrennt darstellen und die entsprechenden Kosten zuordnen.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Bestwig** bisher keine spezielle Friedhofssoftware ein. Allerdings liegen alle wichtigen Daten digital in einer Office-Software vor und lassen sich nutzungsrelevant auswerten. Auch eine graphische Darstellung ist möglich. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden vom Friedhofsamt der Gemeinde Bestwig unter anderem auch für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt.

Eine getrennte Auswertungsmöglichkeit verschiedener Flächenarten (Grünflächen, Wegeflächen, Bestattungsflächen) und deren Kosten wäre für weitere vertiefende Betrachtungen und Steuerung des Personal- und Finanzeinsatzes sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Datenlage um getrennte Flächendaten und deren Kosten erweitern.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Gemeinde Bestwig** nutzt die Öffentlichkeitsarbeit bisher hauptsächlich, um die Bürgerinnen und Bürgern über neue Bestattungsmöglichkeiten zu informieren. Über die Presse wurden im Dezember 2022 neue Grabformen, Urnenhaine, auf den Friedhöfen in Velmede und Ramsbeck vorgestellt. Der Internetauftritt der Gemeinde Bestwig gibt noch keine Informationen zu Bestattungsarten und Grabarten. Es gibt lediglich den Hinweis auf die Ansprechpartnerin. Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen und Gebühren des Friedhofswesens sind im Internet noch nicht hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Gemeinde Bestwig zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.

Möglichkeiten den Bürgerinnen und Bürgern die Friedhöfe näher zu bringen bestehen z. B. durch

- umfangreiche Information über die Internetseite der Gemeinde Bestwig,

- Flyer mit Informationen zu den einzelnen Friedhöfen (Lage, Grabarten, Kapellen usw.),
- einen Tag des Friedhofes oder
- Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen.

Nach der erfolgten Umsetzung des Friedhofskonzeptes soll der Internetauftritt, nach Aussage der Gemeinde Bestwig, überarbeitet und verbessert werden.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist.

5.5 Gebühren

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

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

Die Gebühren des Friedhofswesens der **Gemeinde Bestwig** werden regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert und zum Jahresende nachkalkuliert. Die letzte Gebührenanpassung wurde am 14. Dezember 2022 vom Rat beschlossen.

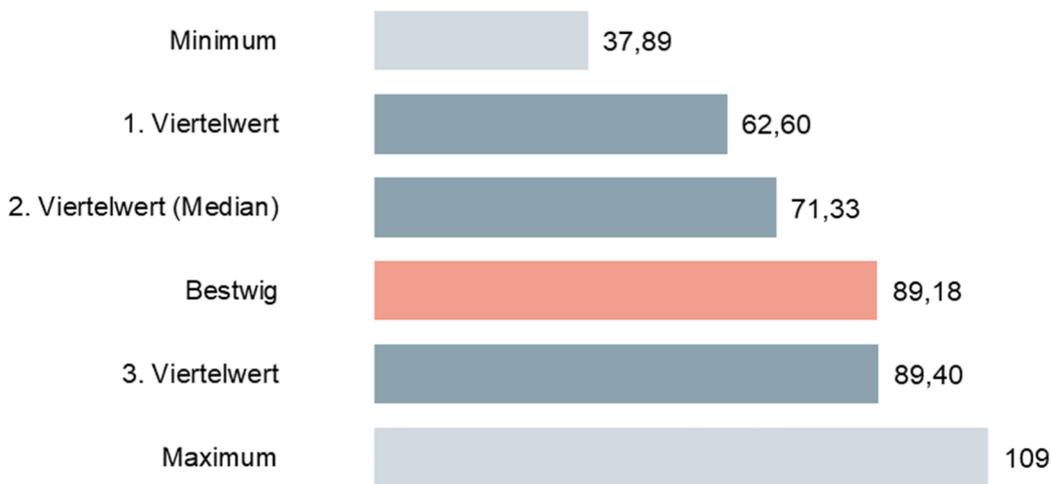
Die Betrachtung der nachfolgenden Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

5.5.1 Kostendeckung

- Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Bestwig im Vergleichsjahr 2021 über dem Median. Auch in den Jahren 2018 bis 2020 ist der Kostendeckungsgrad ähnlich hoch.

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 2021



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



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Gemeinde Bestwig** liegt in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 im Durchschnitt bei über 86 Prozent. Beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen unter anderem vom Kostendeckungsgrad der Trauerhallen. Diese werden im Abschnitt 5.5.3 näher betrachtet. Auch hat die Corona-Pandemie in den Jahren 2020 und 2021 Einfluss auf die Daten genommen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Bestwig

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|------|-------|-------|-------|
| 107 | 80,33 | 68,57 | 89,18 |

Die Friedhofsgebühren werden in Bestwig regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert. Unter- oder Überdeckungen des Vorjahres werden in der folgenden Kalkulation ausgeglichen. Eine Nachkalkulation am Jahresende erfolgt ebenfalls jedes Jahr. Die Gebühren werden entsprechend jedes Jahr neu festgesetzt. Durch diese Aktualisierungen werden Preissteigerungen, Gehaltserhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt. Bei der Gebührenkalkulation arbeitet Bestwig mit Äquivalenzziffern. Dadurch werden alle allgemeinen Kostenarten gleichmäßig und spezifische Kostenarten entsprechend des Verursachungsprinzips verteilt. Auch mögliche Wahlarten oder die Grabpflege durch die Gemeinde Bestwig fließen durch die Äquivalenzziffern in die Kalkulation ein.

In den meisten Kommunen ist eine 100-prozentige Kostendeckung nicht zu erreichen, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weisen die Kommunen z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Die Gemeinde Bestwig weist keinen Anteil öffentliches Grün aus. Die Friedhofsunterhaltung bildet in der Gemeinde Bestwig einen eigenen Gebührentatbestand und wird getrennt von den anderen Gebühren entsprechend der Nutzungszeit des Grabes erhoben. Lediglich die Erneuerung der Hauptwege des Friedhofes in Velmede wird zu 50 Prozent vom Gemeindehaushalt getragen da diese Wege auch der allgemeinen Wegeführung in diesem Ortsteil dienen.

Der Kostendeckungsgrad liegt in der Gemeinde Bestwig im Schnitt der betrachteten vier Jahre über dem Durchschnitt. Um diesen weiterhin auf gutem Niveau zu halten, beschließt die Gemeinde Bestwig jedes Jahr eine Gebührenanpassung entsprechend der Gebührenkalkulation, letztmalig Ende 2022. Auch werden Unterdeckungen in den Folgejahren ausgeglichen und werden dazu in der Gebührenkalkulation als Kosten über vier Jahre verteilt ausgewiesen.

Diese Unterdeckungen sind durch geringere Inanspruchnahmen als bei der Gebührenkalkulation geplant entstanden.

Einen Konkurrenzdruck durch geringe Gebühren der Nachbarkommunen oder anderen Anbietern besteht nach Aussage der Gemeinde Bestwig bisher nicht.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Gebühren für die Grabnutzung werden von der Gemeinde Bestwig regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten hat die **Gemeinde Bestwig** nicht mit verschiedenen Äquivalenzziffern gearbeitet. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, werden gleichmäßig verteilt. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten finden eine untergeordnete Berücksichtigung.

Die Gemeinde Bestwig geht hier einen anderen Weg. Für jede Grabart wird eine jährliche Nutzungsgebühr entsprechend dem Aufwand und der kalkulierten Nutzungsfälle ermittelt. Diese wird mit den Jahren der Nutzungsdauer multipliziert. Spezielle Wahlgräber gibt es in Bestwig nicht. Die allgemeinen Kosten der Friedhofsunterhaltung wird jedem Nutzungsrecht entsprechend der Nutzungsdauer zugeschlagen und im Jahr des Erwerbs des Nutzungsrechts fällig. Diese Gebühren der Friedhofsunterhaltung sind für jede Grabart gleich und unterscheiden sich

²⁹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

lediglich bei unterschiedlichen Nutzungsdauern durch die multiplizierten Jahre. Dadurch ist gewährleistet, dass die allgemeinen Kosten von jedem Nutzungsrecht zu gleichen Teilen getragen werden.

5.5.3 Trauerhallen

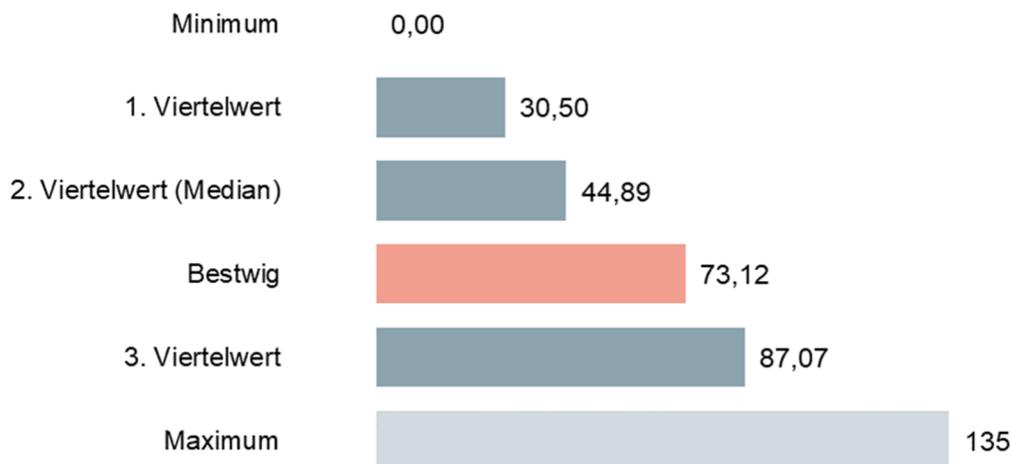
→ Feststellung

Die Gemeinde Bestwig hat vier Trauerhallen zu unterhalten. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 73 Prozent im Vergleichsjahr 2021.

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.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Dass die **Gemeinde Bestwig** auf allen vier Friedhöfen eine Trauerhalle zu unterhalten hat, belastet neben dem Kostendeckungsgrad Trauerhallen auch den Kostendeckungsgrad des gesamten Friedhofswesens. Die Trauerhalle/Kapelle auf dem kommunalen Friedhof in Ramsbeck befindet sich nicht im Eigentum der Gemeinde Bestwig, wird aber von ihr unterhalten und bewirtschaftet und ist daher in unsere Betrachtung mit eingeflossen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Bestwig erreicht im interkommunalen Vergleich einen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen der höher ist als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Allerdings ist in den Betrachtungsjahren ein sinkender Kostendeckungsgrad der Trauerhallen festgestellt. Die resultiert aus konstanten Kosten bei sinkenden Nutzungszahlen.

Wichtig ist hierbei auch die Betrachtung der Auslastung. Diese ist in Bestwig überdurchschnittlich. Auch schon vor der Corona-Pandemie lag die Auslastung der Trauerhallen zumindest in 2018 und 2019 am bzw. über dem Durchschnitt (2018: 73 Prozent, 2019: 64 Prozent, 2020: 49 Prozent). Nur im ersten Pandemie-Jahr 2020 wurden die Trauerhallen wenig in Anspruch genommen.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent Bestwig

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------|-------|-------|-------|
| 75,00 | 76,81 | 37,70 | 76,79 |

Die Nutzungsintensität der Trauerhallen liegt über dem interkommunalen Median (55 Prozent) im Vergleichsjahr 2021. Sie wurden insgesamt 43-mal genutzt. Das bedeutet im Schnitt wurde jede Trauerhalle ca. 11-mal im Jahr in Anspruch genommen. Allerdings ist dies eine geringe Nutzung. Die hohe Nutzungsintensität ergibt sich aus dem geringen Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Gesamtsterbefällen der Gemeinde Bestwig.

Eine Konkurrenz für die kommunalen Trauerhallen durch ortsnahe Bestatter besteht nicht. Die Bestatter haben alle keine eigenen Abschiedsräume.

Einige Kommunen haben Trauerhallen in Kolumbarien umgebaut. Dies wird sehr gut angenommen sodass teilweise die Urnenplätze erweitert werden mussten. Auch eine gemeinsame Nutzung als Trauerhalle und Kolumbarium ist bei entsprechender Planung vorstellbar. Da es sich hier um eine langfristige Nutzungsänderung handelt sollte Bestwig vor Beginn der Maßnahme eine Machbarkeitsstudie und eine Wirtschaftlichkeitsberechnung mit allen Umbau- und Unterhaltungskosten erstellen.

Eine weitere Möglichkeit wäre die Übergabe der Trauerhallen an einen externen Betreiber. Im Rahmen eines Konzessionsvertrags werden neben der Nutzung und Überlassung der Trauerhallen auch die Erbringung hoheitlicher und pflegerischer Tätigkeiten vertraglich geregelt. Der Konzessionär vermarktet dann die Trauerhallen in eigener Regie.

Natürlich sollte die Gemeinde Bestwig auch über die Aufgabe von wenig genutzten und stark sanierungsbedürftigen Trauerhallen nachdenken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Kosten für die Trauerhallen überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit jeder Trauerhalle geprüft werden.

5.6 Friedhofsflächen

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

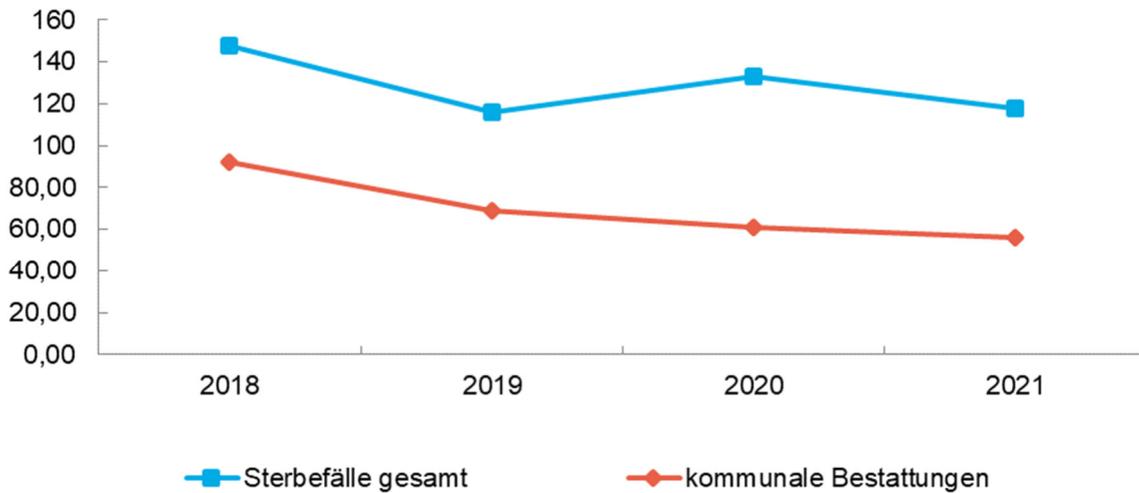
5.6.1 Einflussfaktoren

Die gpaNRW betrachtet 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 Bevölkerungsentwicklung der **Gemeinde Bestwig** zeigt sich seit 2010 um über sieben Prozent sinkend. Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für Bestwig bis zum Jahr 2050 jedoch einen hohen Bevölkerungsrückgang von ca. 22 Prozent bezogen auf das Ausgangsjahr 2021, wobei der Anteil der über 80-jährigen sehr stark steigt um über 74 Prozent.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Bestwig



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Bestwig

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------|-------|-------|-------|
| 62,16 | 59,48 | 45,86 | 47,46 |

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen geht seit 2018 zurück. Besonders im ersten Corona-Jahr 2020 sinken die Bestattungen in Bestwig. Im Jahr 2021 ist der Anteil der kommunalen Bestattungen nur leicht wieder gestiegen. Die Gemeinde Bestwig versucht die Bestattungszahlen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebührenanpassungen und attraktive Friedhöfe auf gleichem Niveau zu halten.

Durch die dörflichen Strukturen der Gemeinde Bestwig gibt es bei den meisten Sterbefällen ortsansässige Angehörige und teilweise bereits vorhandene Doppelgräber, die genutzt werden. Die Wahl des Friedhofes fällt oft auf den nächstgelegenen Friedhof möglichst im gleichen Ortsteil. Dadurch hat die Gemeinde Bestwig nur sehr wenig Einfluss auf die Wahl des Friedhofes.

Durch den in Bestwig ehemals vorhandenen Bergbau gibt es viele Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund (ca. 14 Prozent). Bei diesen Familien wird der Verstorbene häufig in das Heimatland überführt und dort begraben. Trotz muslimischer Sterbefälle werden in Bestwig keine entsprechenden Grabstellen nachgefragt.

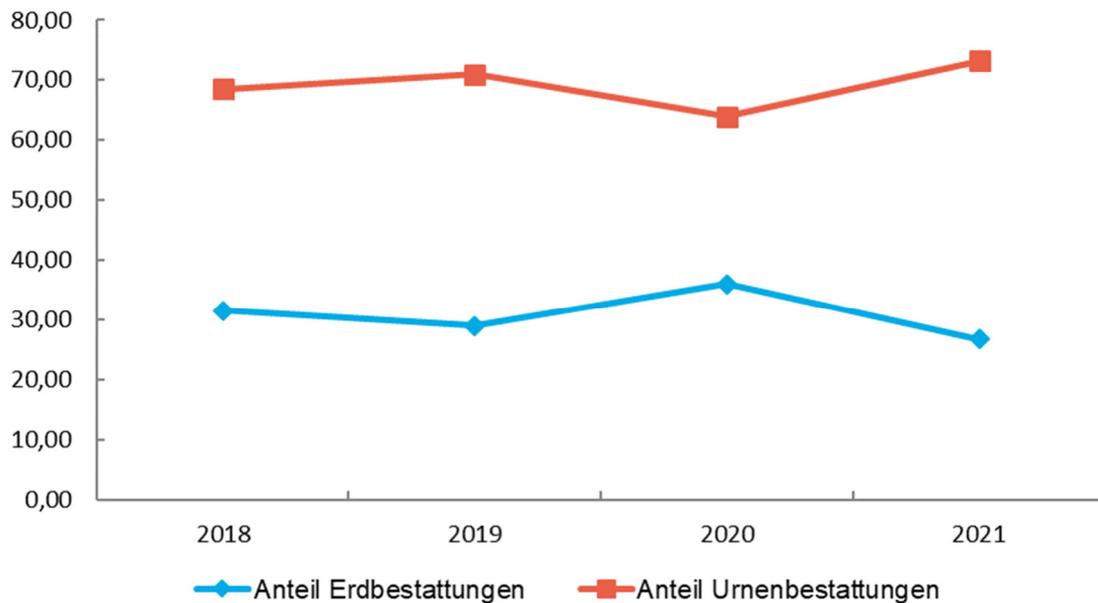
Kennzahlen zu Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

| Kennzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent | 47,46 | 22,38 | 56,42 | 79,04 | 94,65 | 111 | 35 |
| Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche | 1,74 | 1,26 | 1,89 | 2,29 | 2,81 | 5,74 | 35 |
| Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent | 26,79 | 6,25 | 24,22 | 35,71 | 44,56 | 62,37 | 35 |
| Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent | 73,21 | 37,63 | 52,97 | 63,27 | 72,01 | 93,75 | 35 |

Die in obiger Tabelle dargestellte Kennzahl „Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune“ zeigt, dass in der **Gemeinde Bestwig** ein geringer Anteil aller Sterbefälle der Gemeinde Bestwig auf den kommunalen Friedhöfen bestattet werden. Dieser Anteil passt jedoch zu den vier kommunalen Friedhöfen im Vergleich zu fünf konfessionellen Friedhöfen in Bestwig und dem Anteil der Mitbürger, die in ihrem Heimatland bestattet werden. Die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm kommunale Friedhofsfläche ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Diese Kennzahl verdeutlicht, dass momentan keine Notwendigkeit zur Erweiterung der kommunalen Friedhöfe besteht. Es zeigt sich vielmehr ein deutlicher Flächenüberschuss. Weiter belegen die Kennzahlen in Bestwig den Trend zu Urnenbestattungen, denn der Anteil der Erdbestattungen ist vergleichsweise gering.

Dieser Trend wird in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Bestwig



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erddoppelgräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnendoppelgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Urnenhain), Rasengräber und Kolumbarien.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstädten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat Bestwig bereits reagiert und bietet pflegefreie Gräber und anonyme Grabstätten sowie auch Kolumbarien an. Baumgräber werden innerhalb eines Urnenhaines auf zwei der kommunalen Friedhöfe zur Verfügung gestellt.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

➔ Feststellung

Eine detaillierte Betrachtung der verschiedenen Friedhofsflächen ist leider nicht möglich.

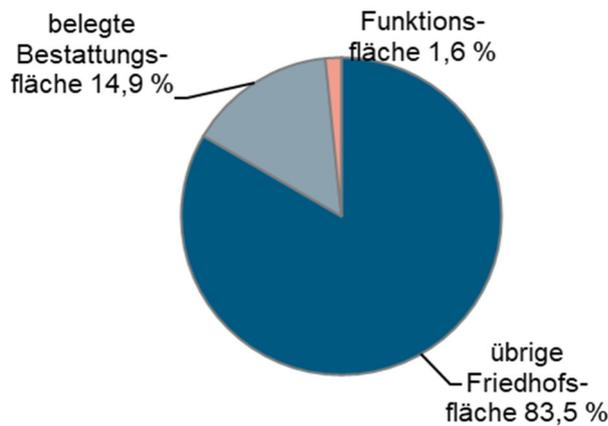
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert 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 Betrachtung 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. Die „üblichen Grabgrößen“ wurden aus den Grabgrößen verschiedener kleiner kreisangehöriger Kommunen als Durchschnittswert ermittelt.

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

Aufteilung der Friedhofsfläche in Prozent Bestwig



Da die Gemeinde Bestwig die unbelegte Bestattungsfläche sowie die Grün- und Wegeflächen nicht getrennt ermitteln kann, werden diese Fläche zusammen als „übrige Friedhofsfläche“ dargestellt.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten in Prozent 2021

| Kennzahl | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche | k. A. | 14,45 | 34,45 | 43,24 | 55,88 | 78,84 | 23 |
| Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche | 1,61 | 0,63 | 2,84 | 5,75 | 8,14 | 17,37 | 32 |
| Anteil Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche | k. A. | 17,63 | 41,42 | 48,86 | 56,25 | 83,49 | 23 |
| Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche | 14,94 | 2,34 | 11,25 | 14,00 | 16,53 | 25,72 | 31 |

| Kennzahl | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent | k. A. | 10,83 | 22,64 | 32,43 | 43,31 | 89,33 | 22 |
| Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent | k. A. | 9,60 | 20,03 | 28,40 | 41,28 | 84,60 | 22 |
| Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent | k. A. | 1,01 | 1,80 | 2,85 | 4,25 | 5,56 | 22 |

Der Anteil der belegten Bestattungsfläche liegt in Bestwig noch über dem interkommunalen Median. Dies wird sich zukünftig verändern, da die Nachfrage nach flächenintensiven Erdgräbern rückläufig ist. Hier wird der Trend zu Urnengräber insgesamt eine geringere Fläche notwendig machen. Auch die Prognose von IT.NRW zur stark sinkenden Bevölkerungsentwicklung ist bei der weiteren Flächenplanung zu berücksichtigen.

Bei der Besichtigung zweier Friedhöfe, Ramsbeck und Andreasberg, am 01. Februar 2023 konnten wir feststellen, dass die Bestattungsflächen recht gut ausgelastet sind. Lücken zwischen den belegten Grabstätten gibt es nur in vergleichsweise geringem Umfang. Einige der Grünflächen nutzt Bestwig für anonyme Bestattungen und Gemeinschaftsgräber. Baumbestattungen werden in Bestwig seit Beginn dieses Jahres in Ramsbeck und Velmede angeboten.

→ **Empfehlung**

Um steuerungsrelevante Auswertungen zu den Flächenverbräuchen machen zu können sollte Bestwig die Detailtiefe der Datenlage verbessern.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Bestwig plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Gemeinde Bestwig** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau zu halten versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderung zu vermeiden. Dafür wurden zu Beginn 2023 auf zwei der kommunalen Friedhöfe Urnenhaine angelegt. Auch konzentriert Bestwig Neuverkäufe von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder um

freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen von Friedhöfen führt Bestwig nicht durch da ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Im Rahmen des Friedhofskonzeptes wird immer wieder über die Umnutzung von Flächen nachgedacht.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Bestwig

| Bezeichnung | Anzahl |
|---|--------|
| Neukäufe Erdgräber 2021 | 6 |
| Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028 | 23 |
| Neukäufe Urnengräber 2021 | 33 |
| Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028 | 0 |

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Das sind freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

In der **Gemeinde Bestwig** stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 17 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das ist mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Felder. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Bestwig durch das Angebot neuer Grabformen, wie Baumgräber ab 2023, pflegefreie und anonyme Gräber. Für diese Grabformen verwendet Bestwig bisher ungenutzte Flächen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bestwig kann die Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen.

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.

Die Gemeinde Bestwig kann ihre Flächen und Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen nicht darstellen. Es würde im Rahmen dieser Prüfung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern, diese Daten zu ermitteln. Wir stellen daher die interkommunalen Vergleiche ohne die Daten von Bestwig zur Information dar.

Für eine strategische Steuerung, wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und zur Transparenz der aufgewendeten Finanzmittel, sollte Bestwig diese Daten zukünftig ermitteln.

Um eine zielgerichtete Steuerung der Grün- und Wegeflächen zu erarbeiten, benötigt die Gemeinde Bestwig eine Definition von Pflegestandards. Hierüber lassen sich der Finanzmitteleinsatz und die Leistungen des Bauhofes steuern. Auch eine strategische Planung der Friedhofsflächen beeinflusst die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erheblich.

Durch einen hohen Anteil der Erholungs- und Grünflächen (siehe Abschnitt 5.3) an der Gemeindefläche hat die Gemeinde Bestwig auf eine parkähnliche Ausstattung der Friedhöfe verzichtet. Die ländliche Prägung der Kommune macht weitere Flächen zur Erholung nicht notwendig. Die Friedhöfe sind nutzungsorientiert und mit einer entsprechenden Bepflanzung angelegt.

Grün und Wegeflächen 2021

| Kennzahlen | Bestwig | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent | k. A. | 14,45 | 34,45 | 43,24 | 55,88 | 78,84 | 23 |
| Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent | k. A. | 31,56 | 41,83 | 52,85 | 65,27 | 76,93 | 21 |
| Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent | k. A. | 23,07 | 34,73 | 47,15 | 58,17 | 68,44 | 21 |
| Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro | k. A. | 0,70 | 1,93 | 4,92 | 6,07 | 14,00 | 20 |

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Sie 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.

Über die Ermittlung der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege könnte die Gemeinde Bestwig mögliche Kostentreiber erkennen bzw. unwirtschaftliche Leistungen ermitteln. Bei der Betrachtung einzelner Leistungen würde Bestwig feststellen, welche Leistungen der Baubetriebshof wirtschaftlich erbringt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bestwig sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Bestwig Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Friedhofswesen

| Feststellung | | Seite | | Empfehlung | Seite |
|------------------------------|---|-------|----|--|-------|
| Friedhofsmanagement | | | | | |
| F1 | Durch die im Friedhofsamt eingesetzte Software liegen der Gemeinde Bestwig viele steuerungsrelevanten Daten aktuell vor. Allerdings kann Bestwig noch nicht alle Flächenarten getrennt darstellen und die entsprechenden Kosten zuordnen. | 130 | E1 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Datenlage um getrennte Flächendaten und deren Kosten erweitern. | 131 |
| F2 | Die Gemeinde Bestwig nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. | 131 | E2 | Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Gemeinde Bestwig zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen. | 131 |
| Gebühren | | | | | |
| F3 | Die Gemeinde Bestwig hat vier Trauerhallen zu unterhalten. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur 73 Prozent im Vergleichsjahr 2021. | 135 | E3 | Die Gemeinde Bestwig sollte ihre Kosten für die Trauerhallen überprüfen um einen konstant hohen Kostendeckungsgrad zu erreichen. Auch sollte die Nutzung pro Jahr hinterfragt und die Notwendigkeit jeder Trauerhalle geprüft werden. | 137 |
| Friedhofsflächen | | | | | |
| F4 | Eine detaillierte Betrachtung der verschiedenen Friedhofsflächen ist leider nicht möglich. | 140 | E4 | Um steuerungsrelevante Auswertungen zu den Flächenverbräuchen machen zu können sollte Bestwig die Detailtiefe der Datenlage verbessern. | 142 |
| Grün- und Wegeflächen | | | | | |
| F5 | Die Gemeinde Bestwig kann die Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen. | 143 | E5 | Die Gemeinde Bestwig sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Gemeinde Bestwig Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen. | 144 |

→ 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