

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Senden
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Senden	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Senden	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	18
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	19
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Senden	24
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	25
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	26
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Senden	29
1. Finanzen	31
1.1 Managementübersicht	31
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	36
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	43
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	51
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	55
1.4.4	Fördermittelmanagement	59
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	61
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	65
2.	Vergabewesen	72
2.1	Managementübersicht	72
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	73
2.3	Organisation des Vergabewesens	73
2.3.1	Organisatorische Regelungen	74
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	75
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	77
2.5	Sponsoring	81
2.6	Nachtragswesen	82
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	83
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	85
2.7	Maßnahmenbetrachtung	86
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	Informationstechnik an Schulen	91
3.1	Managementübersicht	91
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	92
3.3	IT an Schulen	92
3.3.1	IT-Steuerung	93
3.3.2	Stand der Digitalisierung	96
3.3.3	IT-Sicherheit	102
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	106
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	106
4.3	Örtliche Strukturen	107
4.4	Rechtmäßigkeit	108
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	109
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	109
4.4.3	Art der Bestattung	110
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	110
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	111
4.5	Verfahrensstandards	112
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	113
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	113
4.6.2	Aufwendungen	114
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	116

5.	Friedhofswesen	118
5.1	Managementübersicht	118
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	118
5.3	Örtliche Strukturen	119
5.4	Friedhofsmanagement	121
5.4.1	Organisation	121
5.4.2	Steuerung	121
5.4.3	Digitalisierung	122
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	122
5.5	Gebühren	123
5.5.1	Kostendeckung	123
5.5.2	Grabnutzung	125
5.5.3	Trauerhallen	126
5.6	Friedhofsflächen	127
5.6.1	Einflussfaktoren	128
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	130
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	131
5.7	Grün- und Wegeflächen	132
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	132
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	133
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	135
	Kontakt	136

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Senden

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Senden hat sich im Prüfungszeitraum 2017 bis 2022 positiv entwickelt. Durch die guten Jahresergebnisse konnte die Gemeinde Eigenkapital aufbauen. Die Gesamtverbindlichkeiten sind einwohnerbezogen geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist die Altersstruktur des Anlagevermögens in weiten Teilen ausgeglichen. Reinvestitionsbedarfe bestehen nur vereinzelt. Insgesamt zeigt sich eine grundsätzlich nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft. Zum Prüfungszeitpunkt zeigt sich jedoch eine Trendwende: Die Gemeinde Senden plant in den Jahren 2023 bis 2026 rund 6,4 Mio. Euro Defizite. Dies liegt insbesondere am Rückgang der Gewerbesteuererträge. Zusätzlich muss Senden die pandemie- und kriegsbedingten Auswirkungen nach dem NKF-CUIG¹ in Höhe von rund 6,22 Mio. Euro über das Eigenkapital kompensieren.

Bei der **Haushaltssteuerung** ist die Gemeinde Senden insgesamt gut aufgestellt. Den Entscheidungsträgern liegen über das Finanzcontrolling aktuelle Informationen zur Haushaltssituation vor. Auffällig ist, dass die Gemeinde Senden investive Ermächtigungen in nicht unbeachtlicher Höhe ins Folgejahr überträgt. Die verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen werden jedoch durchschnittlich zu weniger als 50 Prozent im Folgejahr in Anspruch genommen. Die Gemeinde Senden sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.

Weitere Handlungsmöglichkeiten bei der Haushaltssteuerung sieht die gpaNRW in der Festlegung verbindlicher Handlungsrahmen für das Fördermittelmanagement sowie das Kredit- und

¹ 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), bis 2022: Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)

Anlagemanagement einschließlich damit einhergehenden Regelwerken. Diese bestehen bereits teilweise und können auf Basis der gpa-Empfehlungen ergänzt werden.

Im **Vergabewesen** ist die Gemeinde Senden insgesamt gut aufgestellt. Sie hat eine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet und so die Trennung zwischen Auftragsvergabe und -abwicklung sichergestellt. Ebenso gibt es eine Dienstanweisung für das Vergabewesen aus dem Jahr 2022. Handlungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW insbesondere in einer regelmäßigen und verbindlichen Prüfung der Vergaben während des Vergabeprozesses sowie der Schaffung verbindlicher Regelungen in einer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Zur Korruptionsprävention zählt auch die noch fehlende Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze in der Gemeinde gemäß § 10 Abs. 2 Korruptionsbekämpfungsgesetz. Einige unserer Empfehlungen befinden sich zum Prüfungszeitpunkt bereits in der Umsetzungsphase. Die gpaNRW sieht zudem noch Handlungsmöglichkeiten im Nachtragswesen. Hier sollte die Gemeinde die zentrale Vergabestelle stärker einbinden und zudem die zum Teil vergleichsweise hohen Abweichungen der Abrechnungsbeträge von den ursprünglichen Auftragswerten evaluieren.

Bei der **Informationstechnik an Schulen** verfügt die Gemeinde Senden über einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan zur nachhaltigen und wirtschaftlichen Steuerung der Schul-IT. Die Gemeinde erfüllt weitestgehend die Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung und hat ihre Prozesse und Rollen definiert. Handlungsmöglichkeiten zeigen sich insbesondere beim Ressourcenüberblick über den IT-Bestand in den Schulen und bei den Personalkapazitäten für den Second-Level-Support. Im Bereich der IT-Sicherheit an den Schulen erreicht die Gemeinde Senden im Vergleich zu anderen Kommunen bereits ein hohes Sicherheitsniveau.

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind in der Gemeinde Senden bisher nur vereinzelt erforderlich. Die Gemeinde stellt durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher, dass die einschlägigen Rechtsgrundlagen eingehalten werden. Der Fehlbetrag der Gemeinde für ordnungsbehördliche Bestattungen ist 2022 vergleichsweise hoch. Dies liegt daran, dass die Gemeinde keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln konnte und somit die Aufwendungen vollständig selbst tragen musste.

Wie in vielen Vergleichskommunen auch zeigt sich in der Gemeinde Senden ein Strukturwandel im **Friedhofswesen** weg von Erd- hin zu Urnenbestattungen. Dies führt zu neuen Anforderungen an eine langfristige Friedhofsplanung. Die vier kommunalen Friedhöfe der Gemeinde zeigen eine hohe Akzeptanz bei den Einwohnerinnen und Einwohnern. Der Kostendeckungsgrad ist sowohl in der Gesamtschau, als auch bei den Trauerhallen unter dem Durchschnitt. Neben höheren Kosten zeigt sich bei den Trauerhallen auch eine geringere Nutzungsintensität als bei den meisten Vergleichskommunen.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Senden

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

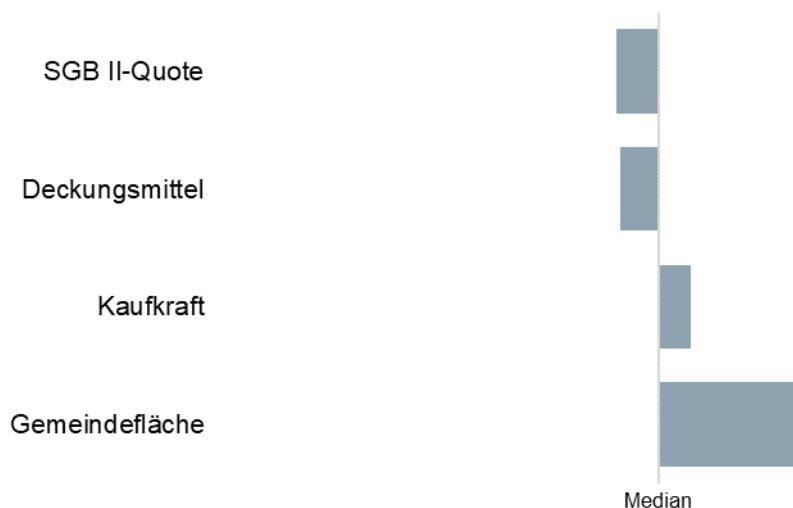
Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir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

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Senden. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen² und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Senden 2023



Die geringe SGB II-Quote der Gemeinde korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Kaufkraft in Senden. Die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde liegen allerdings unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Diese setzen sich zusammen aus den wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer) sowie den Schlüsselzuweisungen. Aufgrund der hohen Steuerkraft der Vorjahre verzeichnet die Gemeinde Senden 2023 Schlüsselzuweisungen, die deutlich unter dem Vergleichsschnitt liegen. Die Erträge liegen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer einwohnerbezogen zwar leicht über dem Median, können die deutlich unterdurchschnittliche Positionierung bei den Schlüsselzuweisungen aber nicht ausgleichen.

Die Gemeindefläche Sendens liegt mit 109 qkm deutlich über dem Median von 82 qkm. Eine hohe Gemeindefläche führt u.a. zu einem höheren Bedarf an Infrastruktur. Allerdings hat die

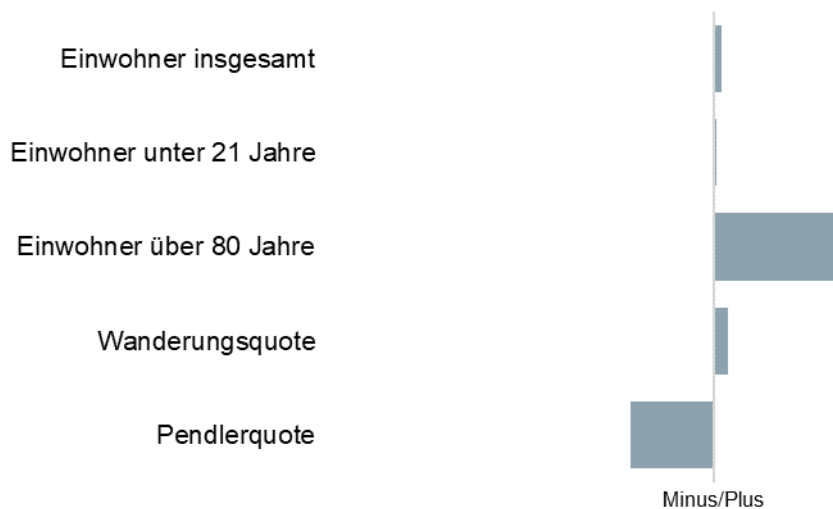
² IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

Gemeinde Senden trotz dieser großen Fläche teilweise begünstigende zentrale Strukturen. So liegen einige Schulen der Gemeinde zentral an einem Schulzentrum, was sich beispielsweise auf den OGS-Ausbau auswirkt, da eine gemeinsame Mensa errichtet werden kann.

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 Senden 2023



Die Kennzahlen zur Einwohnerentwicklung und die Wanderungsquote stellen die Entwicklung in den letzten fünf Jahren dar.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung hat die Gesamtbevölkerung in Senden leicht zugenommen (Eckjahresvergleich 2018 zu 2023). Der Zuwachs verteilt sich auf verschiedene Altersgruppen, ist aber bei den Ü80-Jährigen stärker ausgeprägt. Der Anteil der Personen über 80 an der Gesamtbevölkerung steigt von 5,03 Prozent im Jahr 2018 auf 6,54 Prozent im Jahr 2023 an. Gleichzeitig sinkt der Anteil der U21-Jährigen im selben Zeitraum von 22,02 auf 21,77 Prozent. Die Geburten sind im Betrachtungszeitraum stabil, 2022 jedoch rückläufig. Die Sterbefälle steigen kontinuierlich an. Bevölkerungszuwachs zeigt sich in Senden auch durch Zuzüge. Dies drückt sich in einer positiven Wanderungsquote aus.

Die Pendlerquote zeigt an, ob mehr Personen nach Senden einpendeln oder aus Senden auspendeln, um den Arbeitsplatz aufzusuchen. Der negative Saldo zeigt, dass es in Senden einen Auspendlerüberschuss gibt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen³. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als

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

Schwerpunktt Themen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

⁴ 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 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Senden hat die gpaNRW im Zeitraum von April 2023 bis April 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Senden überwiegend das Jahr 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Becker-Walschus
Finanzen	Isabel Petermann
Vergabewesen	Martina Loebardt
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Hermann Ptok

Friedhofswesen

Hermann Ptok

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 10. April 2024 wurde der Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 05. Juli 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Friederike Becker-Walschus

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Senden überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	E1	Das Ziel der Gemeinde Senden sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Bei der Gemeinde Senden ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.	E2.1	Die Gemeinde Senden sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
		E2.2	Die Gemeinde Senden sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
F3	Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Senden nicht implementiert. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den entsprechenden Fachbereichen statt.	E3	Die Gemeinde Senden sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.
F4	Die Gemeinde Senden hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	E4	Die Gemeinde Senden sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.
F5	Die Gemeinde Senden plant Grundsätze für ihr Anlagemanagement in einer Richtlinie zu fixieren. Den Entwurf einer Anlagerichtlinie hat die Gemeinde bereits erstellt.	E5	Die Gemeinde Senden sollte ihre guten Planungen zu den Regelungen zu ihrem Anlagemanagement weiterverfolgen. Die Regelungen sollte sie durch detaillierte Verfahrensvorgaben optimieren.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Senden hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. In ihrer Dienst-anweisung Vergabewesen aus dem Jahr 2022 hat sie verbindliche Regelungen aufgestellt. Eine Vergabemanagementsoftware setzt die Gemeinde noch nicht ein.	E1	Die Gemeinde Senden sollte den Einsatz einer erweiterten Vergabesoftware zum schnelleren Austausch von Unterlagen, zur Dokumentation und zur rechtssicheren Abwicklung von Vergabeverfahren prüfen.
F2	Die Gemeinde Senden beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde die Alternativ-möglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtli-chen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben durch andere kommunale Rechnungsprüfer oder private Prüfungsinstitutionen erfolgt nicht.	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung ihrer Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention, sollte die Gemeinde Senden die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmä-ßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkom-munale Zusammenarbeit an.
F3	Die Gemeinde Senden hat nur wenige Regelungen zur Korruptionsprävention ge-troffen. Eine separate Dienstanweisung Korruption gibt es nicht. Eine Schwachstel-lenanalyse zur Identifikation der korruptionsgefährdeten Bereiche wurde bislang nicht durchgeführt.	E3.1	Die Gemeinde Senden sollte konkrete Regelungen zur Korruptionsprävention in einer separaten Dienstanweisung treffen. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präven-tiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbes-tern.
		E3.2	Die Gemeinde Senden sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grund-lage kann sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
		E3.3	Die Gemeinde Senden sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbe-auftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.
F4	Die Gemeinde Senden hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Spon-soringleistungen getroffen.	E4	Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Senden verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoring-leistungen festlegen.
F5	Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Senden zu den Vergleichskommunen mit hohen Abweichungen vom Auftragswert. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Abweichungsquote deutlich erhöht.	E5	Die Gemeinde Senden sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichun-gen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Gemeinde Senden bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Die zentrale Vergabestelle wird bei der Erteilung von Auftragsänderungen sowie Nachträgen nicht eingebunden. Eine systematische Auswertung und Dokumentation der Nachträge an zentraler Stelle erfolgt nicht.	E6.1	Die Gemeinde Senden sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmten Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.
		E6.2	Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde Senden ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F7	Die Gemeinde Senden hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien. Ihrer Pflicht unterlegene Bietende zeitnah zu informieren kommt sie nicht immer nach. Bei der Dokumentation der Maßnahmen sowie der nachvollziehbaren Begründung von Entscheidungen im Vergabeverfahren sowie bei Auftragserweiterungen und Nachträgen, sieht die gpaNRW noch Optimierungsbedarf.	E7.1	Die Gemeinde Senden sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bietenden entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben durchführen. Dadurch werden die Unternehmen, die für einen Zuschlag nicht in Betracht kommen, davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.
		E7.2	Die Gemeinde Senden sollte die Bekanntmachungspflichten beachten und die entsprechenden Regelungen in ihrer Vergabedienstanweisung festlegen.
		E7.3	Die Gemeinde Senden sollte die Regelungen ihrer Dienstanweisung zum Vergabewesen hinsichtlich Auftragserweiterungen und Nachträgen konsequent umsetzen. Die Gründe für den Verzicht auf die Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens sollte sie in der Vergabeakte ausführlich dokumentieren.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Senden verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie den Rollen und Verantwortung.	E1.1	Die Gemeinde Senden sollte den Ausstattungsprozess auf Basis einer zentralen Ausrichtung mit den Schulen verbindlich regeln.
		E1.2	Die Gemeinde Senden sollte für die Schul-IT eine Personalbemessung vornehmen.

Feststellung		Empfehlung	
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Senden hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Gemeinde keine Kennzahlen zur Steuerung.	E1	Die Gemeinde Senden sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F2	Die Gemeinde Senden kann die Funktions- sowie Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe nicht valide darstellen.	E2	Die Gemeinde Senden sollte die Voraussetzung für eine valide Ermittlung und Darstellung der Friedhofsflächen schaffen und diese zur Steuerung nutzen.
F3	Die Gegenüberstellung der Neukäufe Erdgrabstellen zu den voraussichtlich freiwerdenden Grabstellen weist eine Differenz aus.	E3	Die Gemeinde Senden sollte eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung erstellen.
F4	Der Gemeinde Senden sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Allerdings kann die Gemeinde die Kosten für die Grün- und Wegeflächen nicht valide darstellen.	E4	Die Gemeinde Senden sollte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen erarbeiten.

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 Aspekte⁵ 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 Besonderheiten⁶ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

Da die Kooperationsprojekte in den Kommunen sowohl thematisch als auch von der Rechtsform her sehr heterogen ausfallen, hat die gpaNRW bei ihrer Online-Befragung zunächst aus Gründen der klaren Abgrenzbarkeit die formelle interkommunale Zusammenarbeit nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) sowie nach privatem Recht abgefragt. Die weiteren Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) bleiben bei der Erhebung daher zunächst unberücksichtigt. Die Erfahrungen aus vorhergehenden Prüfungssegmenten zeigen 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 Senden nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

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

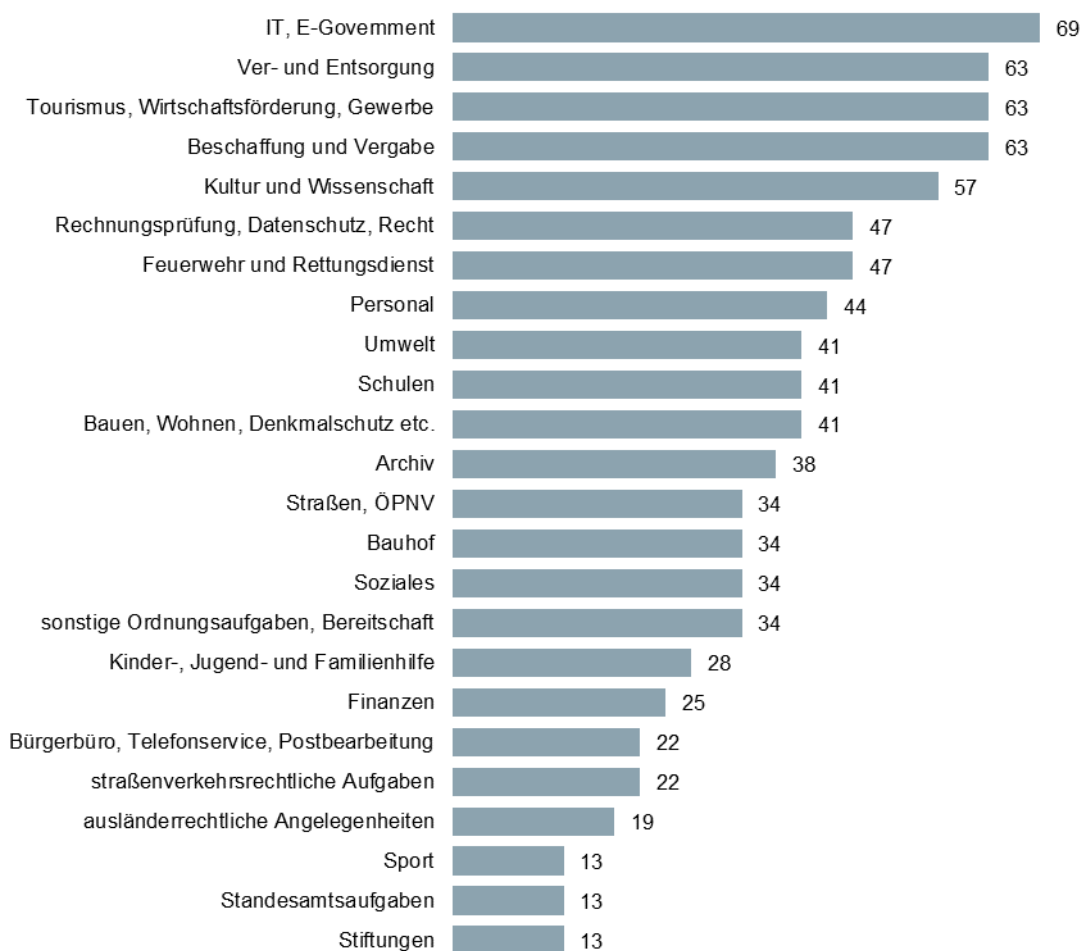
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 32 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 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

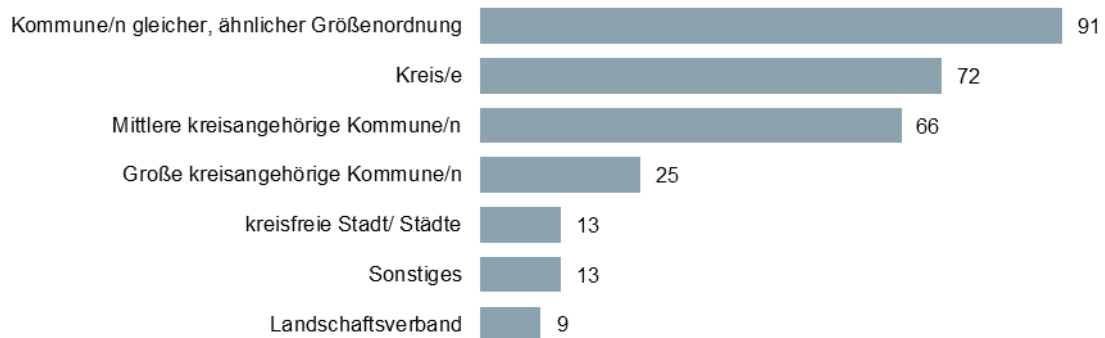


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Feuerwehr und Rettungsdienst und Ver- und Entsorgung als Schwerpunktthemen heraus. Danach folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung und Vergabe sowie Umwelt.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



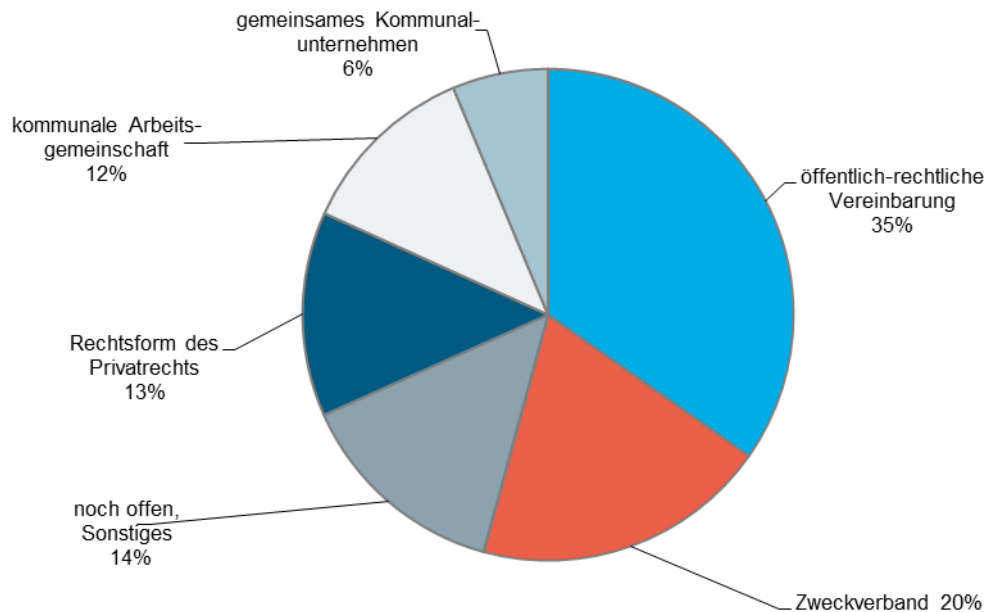
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie IT, E-Government, Ver- und Entsorgung, Kultur und Wissenschaft sowie Wirtschaftsförderung und Touristik 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 Rechtsformen⁷.

⁷ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ in Prozent

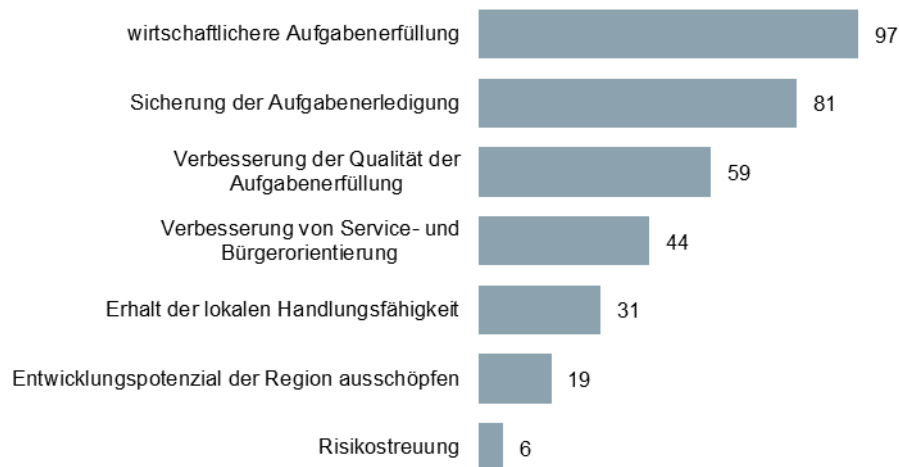


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger 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



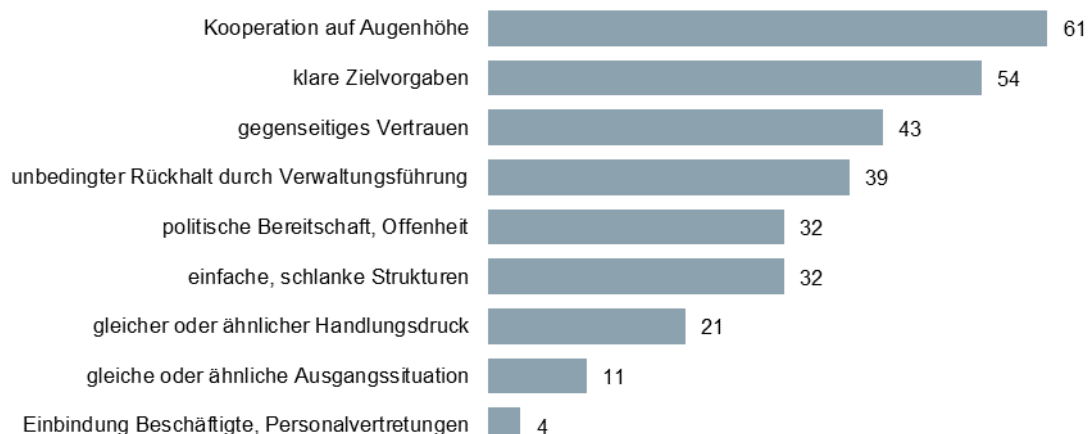
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist 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

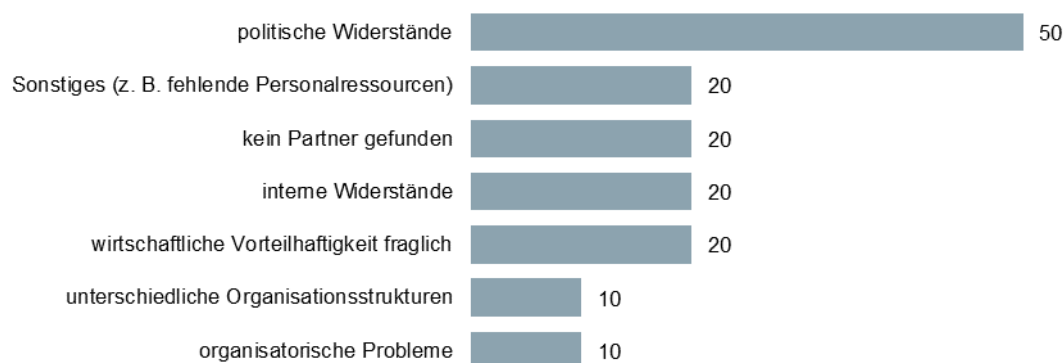


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben sowie gegenseitiges Vertrauen. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

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 lag bei politischen Widerständen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Senden

Politik und Verwaltungsführung der Gemeinde Senden stehen interkommunaler Zusammenarbeit grundsätzlich positiv gegenüber. Anders als in anderen Vergleichskommunen stellen politi-

sche Widerstände daher keinen Hinderungsgrund für IKZ in der Gemeinde dar. Ziele interkommunaler Kooperationen sind für Senden eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, eine verbesserte Service- und Bürgerorientierung sowie eine Sicherung der Aufgabenerledigung verbunden mit einer guten Qualität. Dies sind auch die Ziele, die die Kommunen gleicher Größenordnung als handlungsleitend beschreiben.

Für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit sind der Gemeinde Senden einfache, schlanke Strukturen, ein Rückhalt der Verwaltungsführung sowie die politische Bereitschaft und Offenheit besonders wichtig. Hauptkooperationspartner für IKZ sind in Senden Kommunen gleicher Größenordnung und der Kreis. Dieses Bild zeigt sich auch beim überwiegenden Teil der Vergleichskommunen. Die Zusammenarbeit mit dem Kreis und den Nachbarkommunen hat sich aus Sicht der Gemeinde Senden stets bewährt.

Zum Abfragezeitpunkt praktiziert die Gemeinde in 21 Bereichen interkommunale Zusammenarbeit. Diese erstreckt sich im Wesentlichen auf die typischen Aufgabenfelder, wie wir sie auch in den anderen befragten Kommunen vorgefunden haben. Beispielhaft zu nennen sind hier die Bereiche Vergabe, IT und Kultur. Mit der geplanten IKZ im Archivwesen folgt die Gemeinde Senden einem allgemeinen Trend der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Senden setzt nicht nur auf die klassische Zusammenarbeit in den eher üblichen Rechtsformen. Vielmehr hat sie auch das Potenzial für strategische und regionale Entwicklungen erkannt. Um das Potenzial der Region auszuschöpfen ist die Gemeinde Senden gemeinsam mit elf weiteren Kommunen Mitglied in der Stadtregion Münster. Die Stadtregion Münster befasst sich über die Stadtgrenzen hinweg mit den Themen Siedlungsentwicklung/Wohnen, Mobilität, Klimaschutz und Schulentwicklung. Aktuelle Handlungsschwerpunkte sind die Wohnbaupolitik sowie die Entwicklung von Velorouten auf dem Gebiet der Stadtregion. Es handelt sich um einen informellen Zusammenschluss der 12 Kommunen. Gleichwohl haben die Kommunen sich in einem Kontrakt auf wesentliche Leitplanken bei den Zielen und der Organisation verständigt. Auf strategischer Ebene kommen die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der 12 Kommunen regelmäßig zusammen. Ebenso gab es 2022 ein zweites Rätetreffen, um auch die politische Ebene einzubinden und zu informieren.

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 18.000 und 25.000 (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 33 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 Senden.

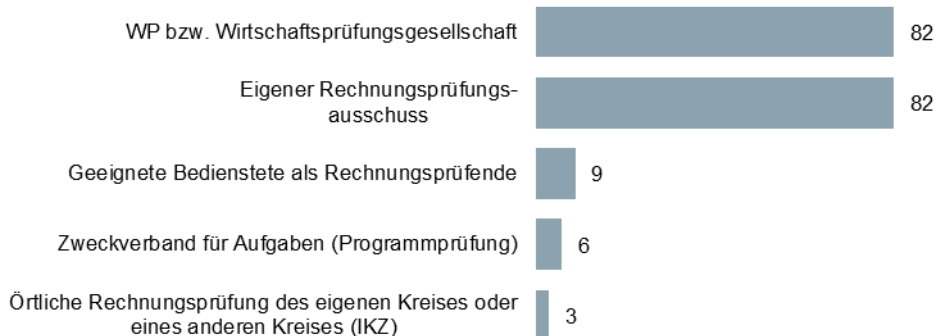
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

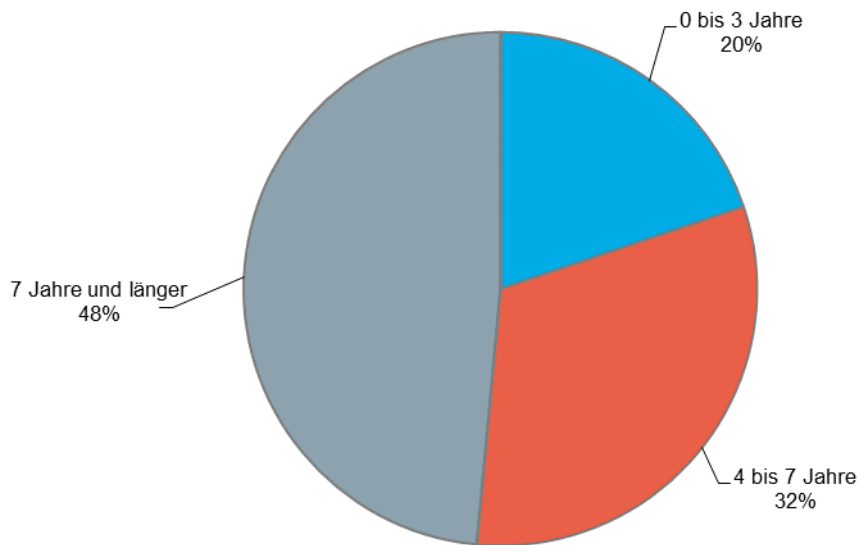
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in drei Fällen (9 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

Zwei Kommunen nutzen einen Zweckverband für Prüfungsaufgaben nach § 104 Abs.1 Nr. 3 GO NRW. Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit dem Kreis oder anderen Gemeinden nutzt - nach derzeitigem Umfrageergebnis – lediglich eine Kommune als Option.

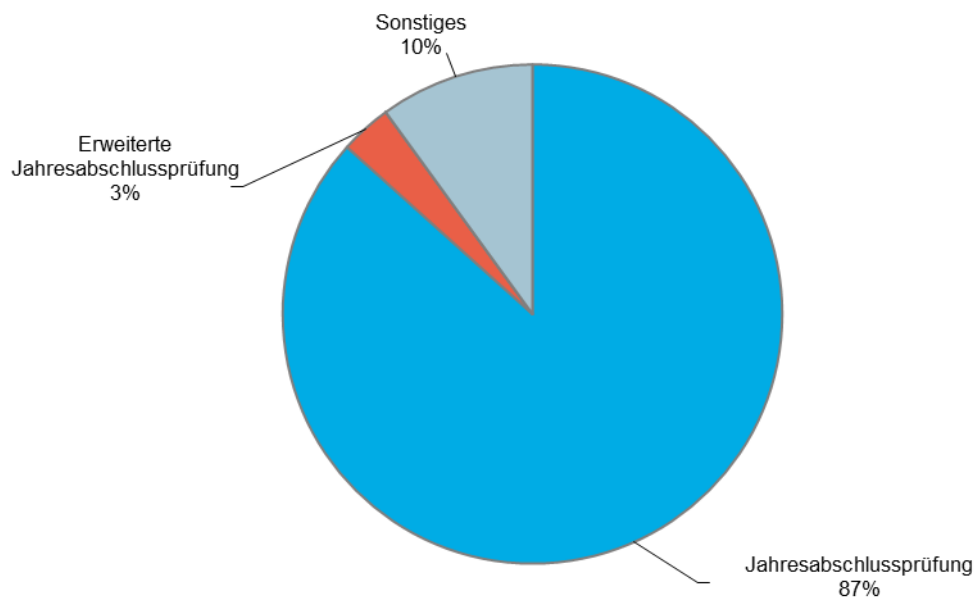
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



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 2022



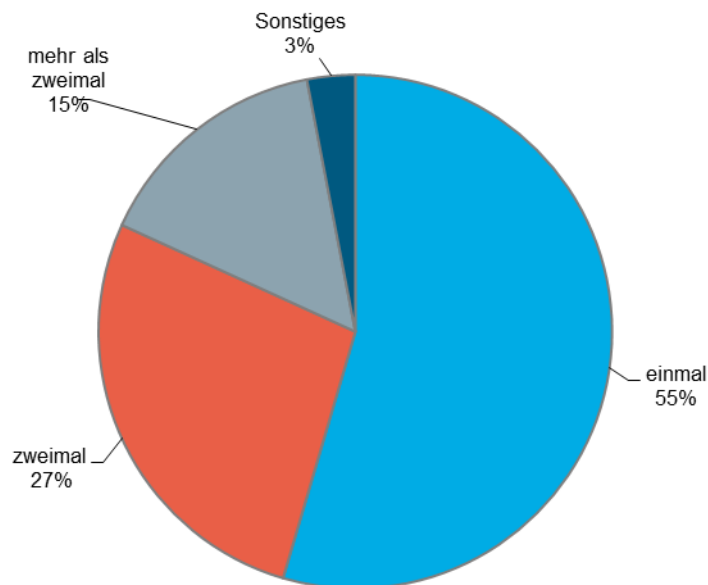
Im Regelfall prüft der bzw. die WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ 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 720⁹ 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 Vergabeproofungen 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 2022



⁸ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

⁹ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.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 Prüfungsleitlinien¹⁰ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Senden

In der Gemeinde Senden werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2010. Die Gemeinde Senden schreibt die Leistung alle zwei Jahre aus. Die Entscheidung über die Auftragsvergabe erfolgt im Rechnungsprüfungsausschuss. Die beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft stellt im Rahmen einer internen Rotation sicher, dass die Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer regelmäßig wechseln.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Senden. 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. Weitere Ausführungen zur Einbindung der Örtlichen Rechnungsprüfung in das Vergabewesen stehen im Teilbericht Vergabewesen.

In ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung vom 04. November 2011 hat die Gemeinde Senden in Ziffer 4.1 festgelegt, dass jährlich eine unvermutete Kassenprüfung stattzufinden hat. Diese hat die Gemeinde auch im Vergleichsjahr 2021 durchgeführt (§ 31 Abs. 5 KomHVO NRW i. V. m. § 32 KomHVO NRW). Die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung ist noch nicht auf die neue Rechtslage nach der KomHVO NRW angepasst. Dies möchte die Gemeinde zeitnah nachholen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Senden tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüf-

¹⁰ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

plan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Senden entspricht der geltenden Rechtslage nach der GO NRW und dem Vorgehen in den meisten geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen. 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.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Haushaltssituation der **Gemeinde Senden** hat sich im Prüfungszeitraum positiv entwickelt. Die Gemeinde ist uneingeschränkt handlungsfähig und verfügt über einen überschaubaren Schuldenstand. Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist in den meisten Bereichen ausgewogen. Reinvestitionsbedarfe zeigen sich insbesondere bei den Wohnbauten. Insgesamt zeigt sich eine grundsätzlich nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft. Durch die pandemie- und kriegsbedingten Auswirkungen haben sich von 2020 bis 2022 3,86 Mio. Euro Schäden angesammelt, welche als außerordentliche Erträge zunächst neutralisiert und isoliert worden sind. Nach der Haushaltsplanung 2023 sind für 2023 weitere Schäden von 2,36 Mio. Euro geplant. Sie werden die Finanzsituation der Gemeinde künftig belasten.

Geprägt von steigenden Gewerbesteuererträgen konnte die Gemeinde Senden im Prüfungszeitraum ab 2018 positive **Jahresergebnisse** erzielen und ihr **Eigenkapital** stärken. Im Jahr 2022 positioniert sich die Gemeinde hier besser als dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Jahresergebnisse 2020 bis 2022 und das Planergebnis 2023 sind geprägt von außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG¹¹. Die außerordentlichen Erträge werden sich ab 2026 eigenkapitalmindernd auswirken. Die Gemeinde Senden plant im Haushaltsplan 2023 für die Haushaltsjahre 2023 bis 2025 Defizite. Auch diese werden sich bei Eintreten der Planung negativ auf die Eigenkapitalausstattung auswirken. Nach der Haushaltsplanung 2024 und der mittelfristigen Planung bis 2028 sind nochmals höhere Defizite geplant. Allein in 2024 liegt das geplante Defizit bei 5,79 Mio. Euro.

Die Kredite der Gemeinde bestehen fast ausschließlich aus Krediten des Programms „Gute Schule 2020“. Im Jahr 2021 hat die Gemeinde Senden einwohnerbezogen geringere **Gesamtverbindlichkeiten im Konzern** als die Vergleichskommunen. Zusätzlich kann die Gemeinde im Prüfungszeitraum eine gute Liquiditätslage vorweisen. Dennoch plant die Gemeinde Senden

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-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

nach der Haushaltsplanung 2023 ab 2024 die Aufnahme von Investitionskrediten von rund zehn Mio. Euro.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Senden stellt ihren Entscheidungsträgern aktuelle **Informationen zur Haushaltssituation** zur Verfügung. Dazu nutzt sie Finanzzwischenberichte, welche dem Haupt- und Finanzausschuss bzw. dem Rat zwei Mal im Jahr zur Verfügung gestellt werden. Die Finanzzwischenberichte ermöglichen es den Entscheidungsträgern, zeitnah auf Veränderungen der Haushaltssituation reagieren zu können und somit eine unterjährige Steuerung vorzunehmen.

Die Analyse der **kommunalen Haushaltssteuerung** zeigt, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen in der Vergangenheit zu einem deutlichen Anteil kompensieren kann. Dieses gelingt ihr nach der Haushaltsplanung 2023 bereits ab dem Planjahr 2023 voraussichtlich nicht mehr.

Die Gemeinde Senden **überträgt** investive **Ermächtigungen** in nicht unbeachtlicher Höhe ins Folgejahr. Die verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen werden jedoch durchschnittlich zu weniger als 50 Prozent in Anspruch genommen. Die Gemeinde Senden sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.

Bei der Gemeinde Senden erfolgt die **Fördermittelakquise** grundsätzlich dezentral. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen bestehen nicht. Es sollten grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festgelegt werden. Es fehlt bisher an einer zentralen Erfassung. Eine zentrale Datei oder Datenbank ermöglicht insbesondere einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

Die Gemeinde Senden hat gute Planungen für ihr **Anlagemanagement**. Ein Entwurf für eine Anlagerichtlinie, in der die Gemeinde Grundsätze für ihr Anlagemanagement festlegt, ist bereits erstellt. Diese kann die Gemeinde durch Ergänzungen optimieren. Zu ihrem **Kreditmanagement** hat sich die Gemeinde noch keinen verbindlichen Handlungsrahmen gegeben bzw. diesen geplant. Die Gemeinde sollte, auch wenn ihr Kreditportfolio derzeit nicht komplex ist, strategische und operative Festlegungen treffen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?

- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Senden 2017 bis 2023

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

In der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW wurden die geprüften Jahresabschlüsse bis einschließlich 2016 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2017.

Eine Berücksichtigung der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2022. Für den interkommunalen Vergleich und eine tiefergehende Analyse wird der Jahresabschluss 2022 herangezogen, wenn ausreichend Vergleichswerte zur Verfügung stehen. Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Planung bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Senden kann im gesamten Prüfungszeitraum den originären oder fiktiven Haushaltsausgleich erreichen. Sie unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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 eine geplante 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 Senden 2017 bis 2023

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

Basis: 2017 bis 2022 Jahresabschlüsse, ab 2023: Haushaltsplan

Die Haushaltswirtschaft der **Gemeinde Senden** unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten. Im Prüfungszeitraum kann sie bis einschließlich 2022 überwiegend den originären Haushaltsausgleich erreichen. Für 2023 plant sie einen fiktiven Haushaltsausgleich.

Jahresergebnisse und Rücklagen Senden 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-663	192	1.566	2.964	3.325	4.964
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	3.859	4.051	5.617	8.581	11.906	16.870
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	97.209	96.574	96.655	96.749	96.764	96.801
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-398	-636	82	94	14	38
Fehlbetragsquote in Prozent	0,65	positives Ergebnis				

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

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.

Die Gemeinde Senden hat ihre Ausgleichsrücklage im Prüfungszeitraum um 13,01 Mio. Euro gestärkt. Grund sind die positiven Jahresergebnisse, die die Gemeinde vollständig der Ausgleichsrücklage zugeführt hat.

Jahresergebnisse und Rücklagen Senden in Tausend Euro 2023 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.806	-3.709	-737	874
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	14.064	10.355	9.618	10.492

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	96.801	96.801	96.801	96.801 (89.549)**
Fehlbetragsquote in Prozent	2,47	3,35	0,69	positives Ergebnis

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

** () Resultat bei einer möglichen, vollständigen erfolgsneutralen Ausbuchung der tatsächlichen sowie kalkulierten Bilanzierungshilfen von insgesamt 6,22 Mio. Euro nach dem NKF-CUIG gegen die allgemeine Rücklage.

Die Gemeinde Senden wendet die Regelungen des NKF-CUIG an. Durch das im Dezember 2022 in Kraft getretene Änderungsgesetz hat ebenso eine Isolierung von kommunalen Haushaltsbelastungen durch den Krieg in der Ukraine inklusive von Mehraufwendungen für die Energieversorgung zu erfolgen.

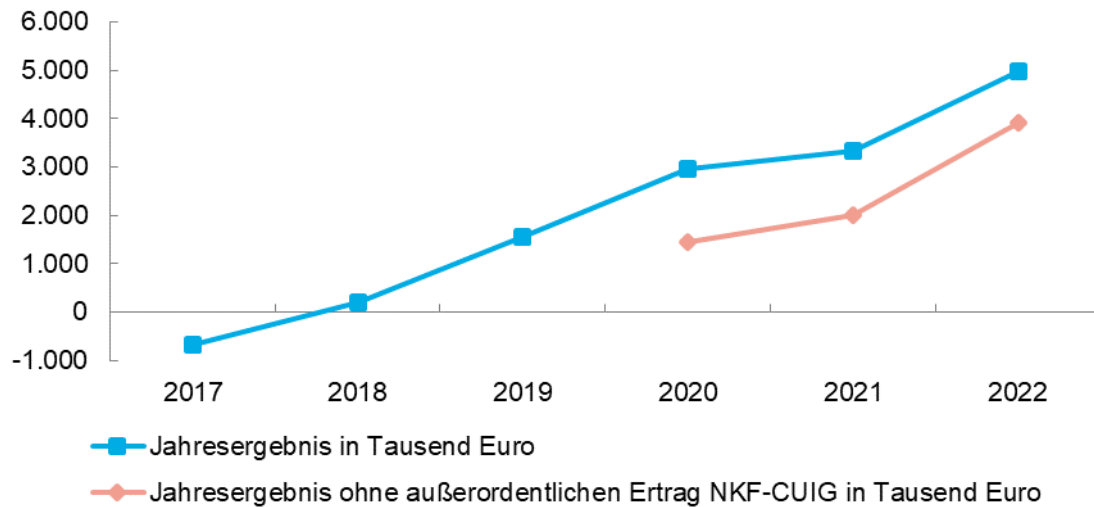
Die Kommunen und somit auch die Gemeinde Senden haben für das Jahr 2026 eine Entscheidung zum Umgang mit der Bilanzierungshilfe zu treffen. Nach § 6 NKF-CUIG kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht oder über bis zu 50 Jahre erfolgswirksam abgeschrieben werden. Diesbezüglich ist von der Gemeinde Senden noch eine Entscheidung durch Ratsbeschluss zu treffen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Senden erzielt im Prüfungszeitraum fast ausschließlich Jahresüberschüsse. Grundsätzlich profitiert Senden von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Mit ihrem Jahresergebnis 2022 je Einwohner positioniert sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich oberhalb des dritten Viertelwerts. Die gpa-Modellrechnung zum strukturellen Ergebnis 2021 zeigt ein Defizit.

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

Jahresergebnisse Senden in Tausend Euro 2017 bis 2022

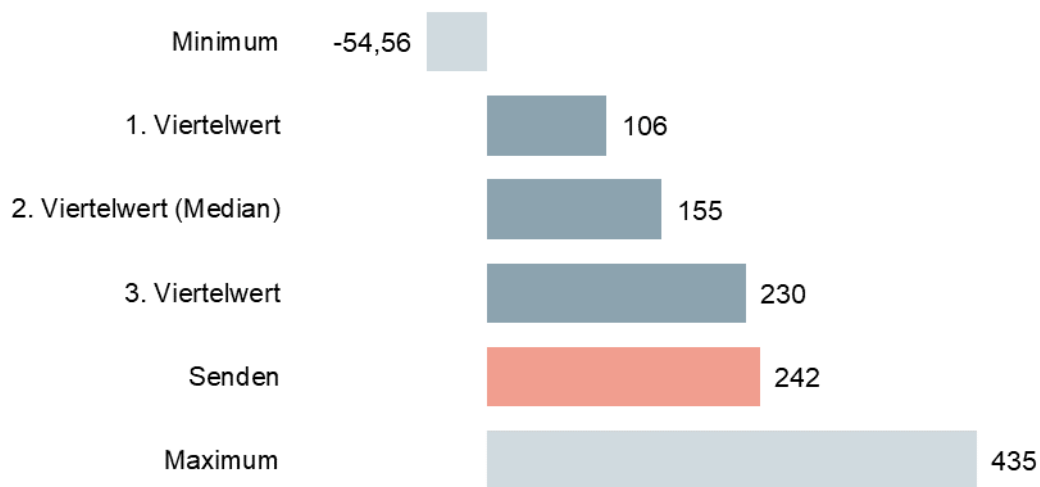


Die **Gemeinde Senden** profitiert im Betrachtungszeitraum von der guten Ertragslage. Diese zeigt sich insbesondere in einem starken Anstieg der Gewerbesteuererträge und einem nahezu kontinuierlichen Anstieg der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Im Jahr 2022 fiel die Gewerbesteuer gegenüber 2021 um rund 1,91 Mio. Euro höher aus und hat das Jahresergebnis maßgeblich geprägt. Der Grund für die hohen Gewerbesteuererträge in 2022 sieht die Gemeinde insbesondere in vereinnahmten Gewerbesteuernachzahlungen aus Vorjahren.

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Senden sind kaum durch Ausgliederungen beeinflusst. Zu den Mehrheitsbeteiligungen der Gemeinde zählt lediglich die Netzgesellschaft Senden mbH.

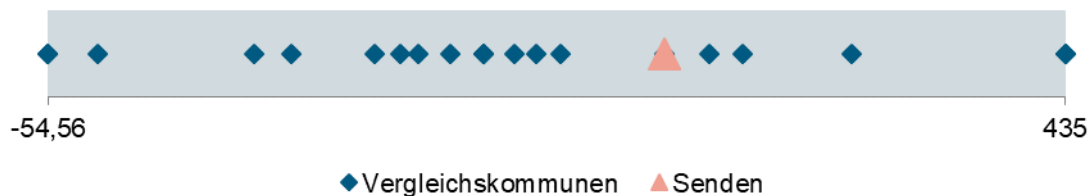
Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Senden die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt das tatsächliche Resultat der Kommune auf.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2022



*EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Die Gemeinde Senden hat im Jahresabschluss 2022 einen Überschuss von 4,96 Mio. Euro erwirtschaftet. Im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse positioniert sich die Gemeinde Senden einwohnerbezogen damit oberhalb des 3. Viertelwertes.

Beim Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG positioniert sich die Gemeinde Senden im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen ebenfalls oberhalb des dritten Viertelwerts:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF CUIG je EW in Euro 2022

Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
191	-72,27	62,50	115	188	420	17

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das **Jahresergebnis 2021**, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Berechnung strukturelles Ergebnis	
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.325
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	20.436
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	-436*
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-17.547
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	16.546
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-1.001

*Als Sondereffekt wurden die pandemiebedingten Belastungen, welche bereits in die Standardbereinigung einbezogen wurden, herausgerechnet. Es handelt sich um Mindererträge aus den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer.

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Senden ist negativ. Es fällt um rund 4,33 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis 2021. Dies liegt daran, dass die Gemeinde Senden im Jahr 2021 von der überdurchschnittlich starken Ertragslage profitiert: Gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 fallen die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, die Schlüsselzuweisungen und die Ausgleichsleistungen im Jahr 2021 um insgesamt rund 4,49 Mio. Euro höher aus. Aufwandsseitig lag die Kreisumlage 2021 0,75 Mio. Euro über dem Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 und belastete das Jahresergebnis 2021 überdurchschnittlich stark.

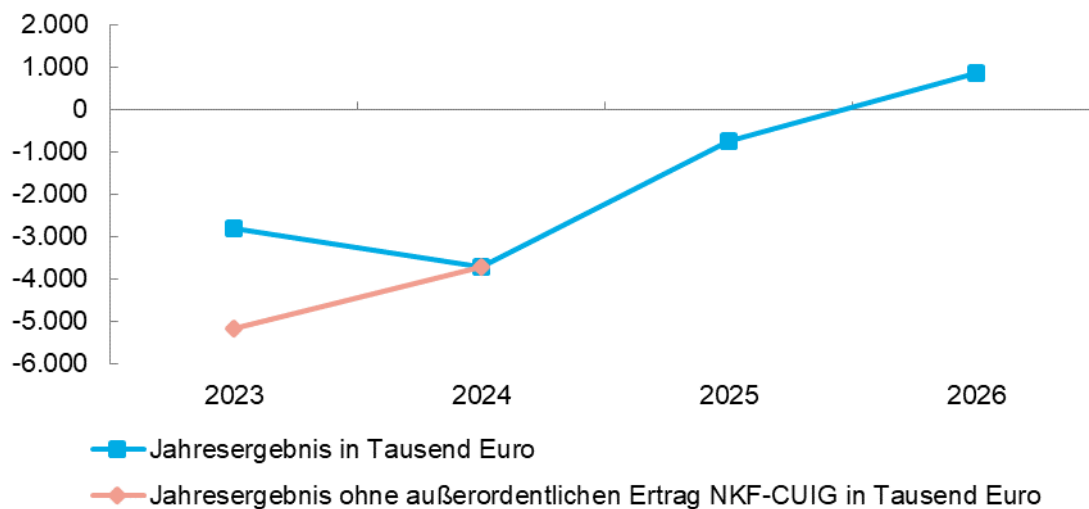
In Zusammenhang mit dem strukturellen Ergebnis stehen die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel und somit die Ertragskraft von Senden ist im Prüfungszeitraum trotz der guten Gewerbesteuerentwicklung und den in den vergangenen drei Jahren gestiegenen Schlüsselzuweisungen unterdurchschnittlich. Der strukturelle Haushaltsausgleich ist für Senden daher nur erschwert zu erreichen.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Senden plant für 2023 ein Defizit von 2,81 Mio. Euro. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG läge es bei 5,17 Mio. Euro. Die Haushaltsplanung beinhaltet Planungsrisiken und ist auch in Zukunft mit allgemeinen Unsicherheiten behaftet.

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 Senden in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die **Gemeinde Senden** weist in der Planung 2023 bis 2026 ein kumuliertes Defizit von 6,38 Mio. Euro auf. Für 2026 plant sie einen Überschuss von 874 Tausend Euro.

Nach dem Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde in 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG von 2,36 Mio. Euro angesetzt. Da das NKF-CUIG nicht verlängert wird, ist eine Isolierung in den Jahresabschlüssen der Kommunen lediglich bis einschließlich 2023 möglich. Die Gemeinde Senden hat für den Planungszeitraum 2024 bis 2026 keine Isolierung vorgenommen.

Auch nach der Haushaltsplanung 2024, welcher nicht in die Prüfung einbezogen wurde, sind hohe Defizite geplant. Die Defizite valutieren zwischen 5,79 Mio. Euro in 2024 und 2,37 Mio. Euro in 2027. Für 2028 ist ein ausgeglichener Haushalt geplant.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	11.408 (8.616)	13.918	2.510 (5.302)	4,06 (10,1)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	11.951 (11.196)	15.063	3.111 (3.866)	4,74 (6,1)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.348 (1.176)	1.333	-15,36 (157)	-0,23 (2,5)
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz	946 (1.045)	1.437	490 (391)	8,71 (6,6)
Schlüsselzuweisungen	3.705	150	-3.555	-47,34
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.053 (1.499)	1.879	823 (380)	12,27 (4,62)
Ordentliche Erträge insgesamt	48.289	57.521	9.232	3,56
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.641	11.520	1.879	3,63
Versorgungsaufwendungen	585	648	63	2,07
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.445	10.136	1.691	3,72
Allgemeine Kreisumlage	8.112 (7.361)	9.008	895 (1.646)	2,12 (4,12)
Jugendamtsumlage	5.599	6.877	1.278	4,20
Ordentliche Aufwendungen insgesamt	46.314	56.285	9.970	3,98

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

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

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

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

1.3.3.1 Erträge

Die **ordentlichen Erträge** der Gemeinde Senden steigen zwischen dem Ist-Wert in 2021 und dem Planwert für 2026 um jährlich durchschnittlich 3,56 Prozent. Die Steigerung um insgesamt 9,23 Mio. Euro verteilt sich auf verschiedene Ertragspositionen. Die Planung der **Gewerbesteuer** ist in den meisten Kommunen mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Zu nennen sind die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die örtliche Situation der Gewerbesteuerpflichtigen sowie die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des aktuellen Ukraine-Krieges. Zwischen dem Ist-Wert 2021 und der Planung für 2026 ergibt sich eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 4,06 Prozent. Bei der Planung der Gewerbesteuererträge werden neben den Vorauszahlungen für das Jahr 2023 auch weitere Aspekte, wie z.B. Abrechnungen für Vorjahre, berücksichtigt. In die Planung werden die Orientierungsdaten¹² einbezogen. Derzeit liegen die Gewerbesteuererträge 2023 bereits deutlich über dem Planwert. Aufgrund der positiven Entwicklung der Gewerbesteuererträge in den vergangenen Jahren wird die Gemeinde schon 2024 und voraussichtlich auch für die Folgejahre keine **Schlüsselzuweisungen** mehr erhalten. Dies war im Rahmen der Haushaltsplanung 2023 noch nicht bekannt. Bei der Ansatzplanung sowohl der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer**, als auch der **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** orientiert sich die Gemeinde an den in den Orientierungsdaten des Landes¹³ dargestellten Gesamteinzahlungen. Darauf wendet sie die vom Land veröffentlichten Schlüsselzahlen¹⁴ an. Da für Zeiträume ab 2024 im Planungszeitraum noch keine Schlüsselzahlen bekanntgegeben waren hat die Gemeinde hilfsweise die prozentuale Steigerung von 2020 nach 2021 für die Zeiträume ab 2024 herangezogen. Für die mittelfristige Planung legt die Gemeinde die Steigerungsraten nach den Orientierungsdaten zu Grunde. Zwischen dem Ist-Wert 2021 und der Planung für 2026 ergibt sich eine hohe durchschnittliche Steigerung bei den **privatrechtlichen Leistungsentgelten**. Diese Steigerung ergibt sich im Wesentlichen durch geplante Steigerungen bei den Eintrittserlösen des Schwimmbads „Cabrio – Das Bad“. Die Eintrittserlöse waren seit der Corona-Pandemie und somit auch in 2021 zunächst eingebrochen.

Planungen unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dieses hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine. Über diese allgemeinen Risiken hinaus ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei

¹² Orientierungsdaten 2023 – 2026 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22

¹³ Städte- und Gemeindebund NRW, Schnellbrief 518/2022 vom 31. Oktober 2022, Modellrechnung GFG 2023, GFG = Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG)

¹⁴ Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage für die Haushaltsjahre 2021, 2022 und 2023 (EStGemAntVO 2021, 2022 und 2023) vom 8. Dezember 2020; Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (UStAufteilVO) vom 8. Dezember 2020.

betrachteten Ertragsarten der Gemeinde Senden nicht erkennbar. Beispielsweise wären dies fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsgrundlagen.

1.3.3.2 Aufwendungen

Die **ordentlichen Aufwendungen** der Gemeinde Senden steigen zwischen 2021 und 2026 voraussichtlich deutlich, um knapp zehn Mio. Euro an. Durchschnittlich ergibt das eine jährliche Steigerung von 3,98 Prozent. Der Anstieg ergibt sich durch verschiedene Aufwandspositionen, wie die **Personal- und Versorgungsaufwendungen**. Diese plant die Gemeinde anhand der voraussichtlichen Veränderung des Personals. Zusätzlich ist für das Haushaltsjahr 2023 eine Besoldungserhöhung von 2,80 Prozent ab dem 1. Dezember 2022 enthalten. Für die Tarifentgelte ist eine Steigerung von 4,00 Prozent ab dem 1. April 2023 geplant. Für die Personalaufwendungen ergeben sich durchschnittliche jährliche Steigerungen von 3,63 Prozent. Auch bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** rechnet die Gemeinde mit Aufwandssteigerungen. Zwischen 2021 und 2026 werden diese Aufwendungen voraussichtlich um 1,69 Mio. Euro steigen. Die durchschnittlichen jährlichen Steigerungen von 3,72 Prozent sind insbesondere durch Inflationseffekte und deutlich gestiegene Energiekosten bedingt. Für die **Kreis- und Jugendamtsumlage** plant die Gemeinde Steigerungen, welche jährlich durchschnittlich rund zwei bzw. vier Prozent betragen. Der Kreis Coesfeld plant in seinem Haushaltsplan 2023 mit kontinuierlich steigenden Erträgen bei der Kreis- und Jugendamtsumlage, sodass die Planung der Gemeinde diesbezüglich plausibel ist. Die Gemeinde Senden plant ihre Aufwendungen insgesamt tendenziell vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken zeichnen sich nicht ab.

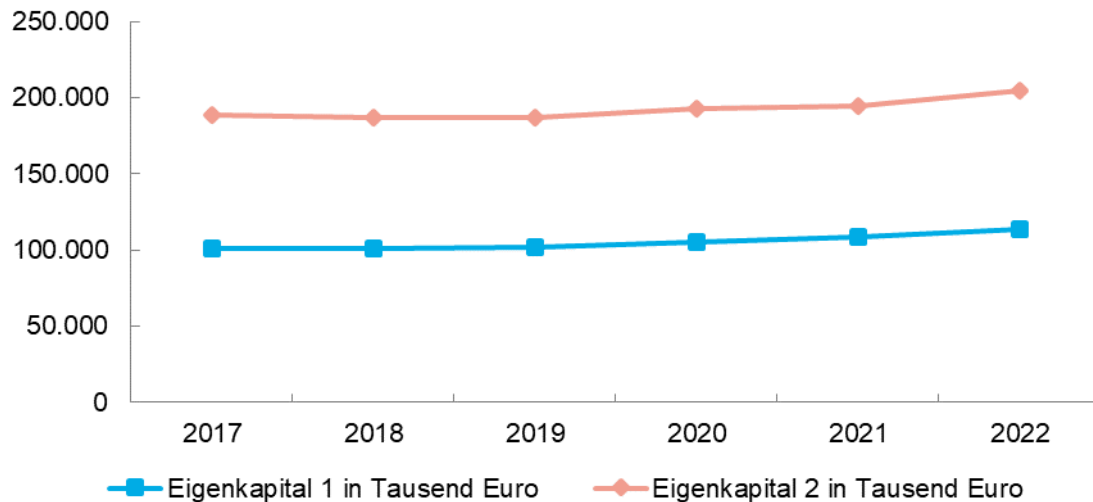
Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine nicht bekannt.

1.3.4 Eigenkapital

- ➔ Die Gemeinde Senden weist mit einer Eigenkapitalquote 1 von 43,92 Prozent in 2022 eine gute Eigenkapitalausstattung auf. Zwischen 2023 und 2025 plant sie einen deutlichen Verzehr ihres Eigenkapitals.

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 Senden in Tausend Euro 2017 bis 2022



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

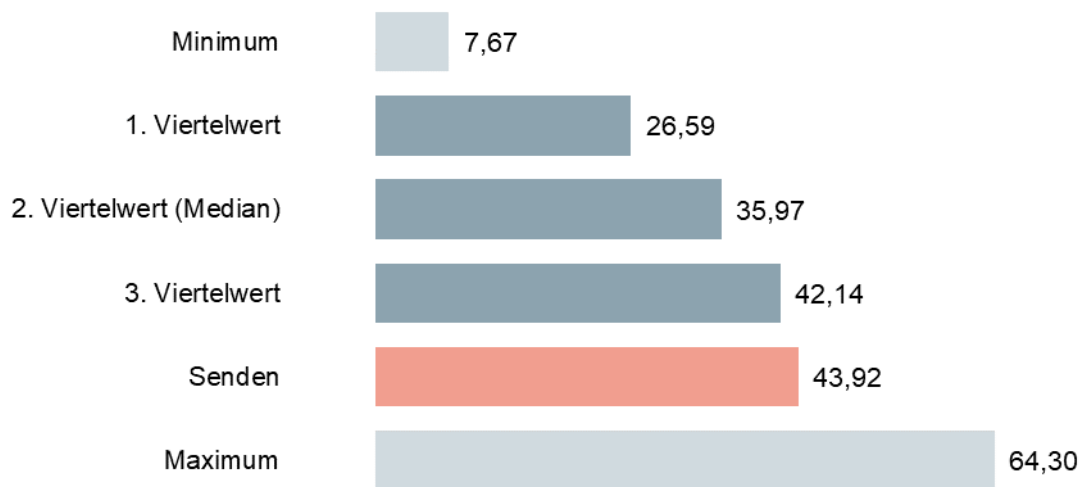
Durch die positiven Jahresergebnisse konnte die Gemeinde Senden im Betrachtungszeitraum kontinuierlich Eigenkapital aufbauen.

Nach der Planung wird sich das Eigenkapital zwischen 2023 und 2025 durch die Defizite reduzieren.

Wie in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ und „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, hat die Gemeinde Senden für die Jahre 2020 bis 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG in Höhe von rund 6,22 Mio. Euro gebucht bzw. eingeplant. Dies hat auch Auswirkungen auf das Eigenkapital der Gemeinde: Den außerordentlichen Ertrag muss die Gemeinde Senden ab 2026 entweder mit dem Eigenkapital verrechnen oder über eine jährliche Abschreibung über maximal 50 Jahre in der Ergebnisrechnung kompensieren. Dies bedeutet eine Reduzierung des Eigenkapitals um 6,22 Mio. Euro im Jahr 2026 bzw. eine jährliche Belastung in der Ergebnisrechnung von rund 124 Tausend Euro¹⁵.

¹⁵ Unterstellt eine gewählte Abschreibung von 50 Jahren.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Die Gemeinde Senden gehört mit ihrer Eigenkapitalquote 1 in 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalausstattung. Die gute Eigenkapitalausstattung ist ein Indiz für eine nachhaltige generationengerechte Finanzwirtschaft der Gemeinde Senden.

Die Eigenkapitalquote 2 berücksichtigt neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich 2022 der Eigenkapitalquoten 2 mit 17 Vergleichswerten positioniert sich die Gemeinde Senden ebenfalls oberhalb des dritten Viertelwerts. Die Eigenkapitalquote 2 liegt in 2022 bei 79,18 Prozent.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

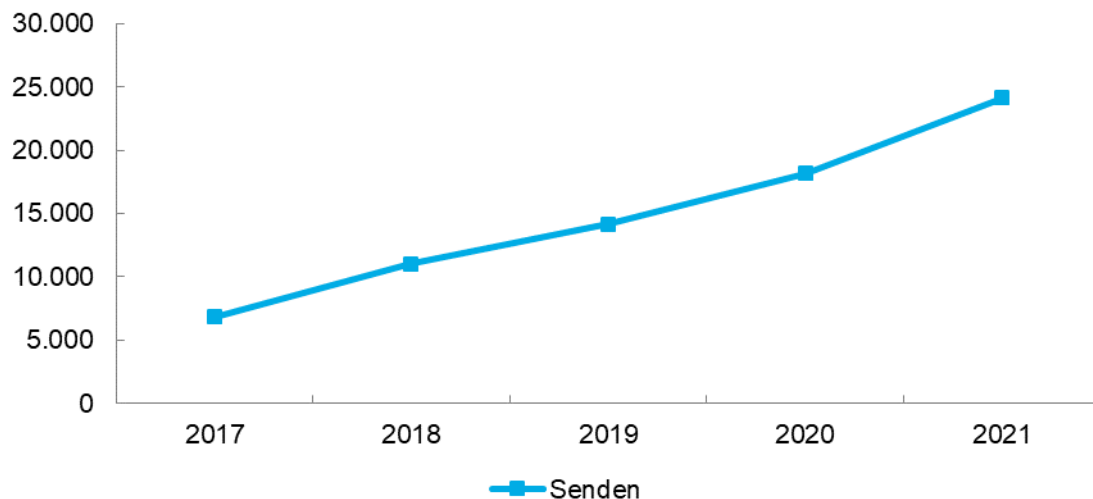
➔ Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Senden setzen sich insbesondere aus erhaltenen Anzahlungen und Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ zusammen. Mit diesen Verbindlichkeiten positioniert sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich 2021 einwohnerbezogen nahe des 1. Viertelwertes.

➔ Die Anlagenabnutzungsgrade deuten auf Reinvestitionsbedarfe bei den Wohnbauten hin.

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 Senden in Tausend Euro 2017 bis 2021



Bei den Gesamtverbindlichkeiten für die Jahre 2017 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligung, der Netzgesellschaft Senden mbH, saldiert. Die Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen keine Gesamtabschlüsse und somit ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

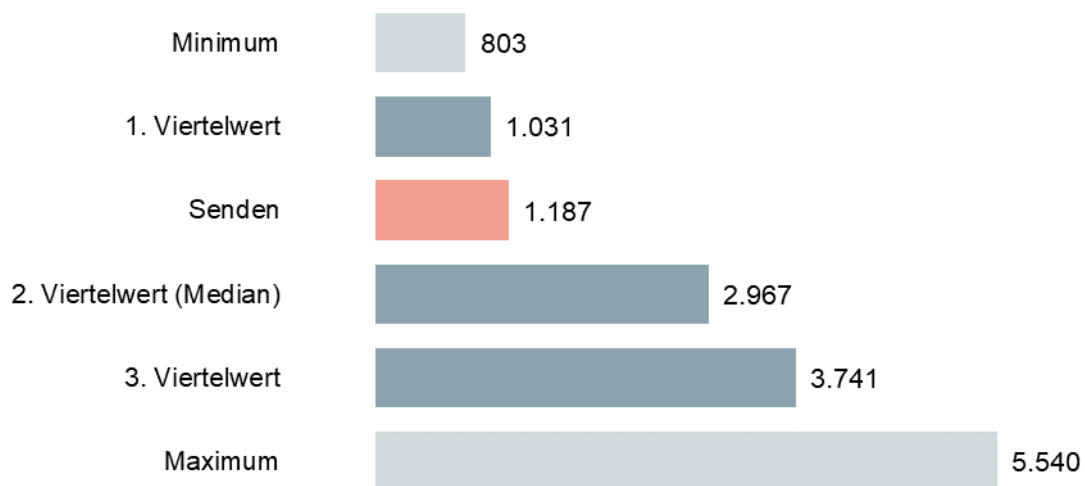
Den größten Teil der Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Senden machen die erhaltenen Anzahlungen aus. Im Prüfungszeitraum steigen die erhaltenen Anzahlungen von 4,67 Mio. Euro im Jahr 2017 auf 16,58 Mio. Euro in 2021 an. Nach Auskunft der Gemeinde wurden in den vergangenen Jahren hohe Investitionszuwendungen, insbesondere Fördermittel und im Voraus vereinnahmte Erschließungsbeiträge, generiert. Diese werden richtigerweise erst nach Abschluss der jeweils zugrundeliegenden Investitionsprojekte umbucht. Bei den Investitionsprojekten, die sich über einen langen Zeitraum erstrecken, handelt es sich insbesondere um

Maßnahmen des ISEK, die bereits in 2018 begonnen wurden. Ebenso fließen verschiedene Erweiterungsbauten an Schulen und der Bau der zentralen Mensa ein. Dazu kommt, dass sich ein Gewerbegebiet derzeit in Erschließung bzw. dem Endausbau befindet.

Neben den erhaltenen Anzahlungen setzen sich die Gesamtverbindlichkeiten Konzern insbesondere aus den Investitions- und Liquiditätskrediten zusammen. Diese resultieren im gesamten Prüfungszeitraum zum Großteil aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“. Für diese zinslosen Kredite werden die Tilgungsleistungen vom Land übernommen. Ein Restbestand von rund 90 Tausend Euro resultiert Ende 2021 aus einem Förderdarlehen für energieeffizientes Bauen und Sanieren.

Die Zusammensetzungen der Gesamtverbindlichkeiten Konzern steht in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden im Wesentlichen durch Kreditaufnahmen und Fördermittel finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise

wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Bei den **Verkehrsflächen**¹⁶ zeigen die Daten der Anlagenbuchhaltung einen Anlagenabnutzungsgrad von 61,67 Prozent. Die gpaNRW setzt hier einen Richtwert von 50 Prozent an, der eine ausgewogene Altersstruktur anzeigt. Der Richtwert ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Die Gemeinde hat diesen Richtwert bereits überschritten. Der Bilanzwert beim Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen¹⁷ ist im Eckjahresvergleich 2017 zu 2021 von rund 43,08 Mio. Euro auf 37,96 Mio. Euro gesunken. In 2022 steigt er deutlich auf 41,21 Mio. Euro an.

Reinvestitionen in vorhandene Straßen machten in der Vergangenheit einen großen Anteil des Investitionsvolumens aus. Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte. Dies gelingt der Gemeinde Senden in 2021 mit ihrer Reinvestitionsquote von 114,71 Prozent.

Neben den Investitionen ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen für deren Erhalt relevant. Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche legt die gpaNRW einen Richtwert von 1,30 Euro zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Senden liegt 2021 mit 1,21 Euro je qm leicht unterhalb dieses Richtwertes. Der Richtwert ist als grobe Orientierung zu verstehen. Entscheidend für die Planung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionsmaßnahmen ist der tatsächliche Zustand der Straßen aus der durchzuführenden körperlichen Inventur.

Neben den Verkehrsflächen hat die gpaNRW auch die Altersstruktur der **Gebäude** in der Gemeinde Senden betrachtet.

¹⁶ Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Senden	Durchschnittl. RND in Jahren Senden 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2021 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	20,64	74,20	967
Verwaltungsgebäude	40	80	80	40,33	49,59	3.450
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	42,33	47,09	278
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	59,67	25,41	4.231
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	36,40	54,50	21.595
(Schul-)Sporthallen	40	60	50	17,75	64,50	12.595
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	54,67	31,66	3.075
Hallenbäder	40	70	55	40,00	0	4.936
Abwasserkanäle	50	80	80	27,03	65,88	13.350
Straßen und Wirtschaftswege*	30	60	60	23	61,67	37.956

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

* Daten aus dem Teilbericht gpa-Kennzahlenset, Gewichtung nach Flächen, Stand 31. Dezember 2021.

Die Gemeinde Senden hat zum Teil die nach dem NKF grundsätzlich maximal mögliche Gesamtnutzungsdauer für ihre Gebäudeklassen festgelegt. Durch lange Nutzungsdauern verringert sich die jährliche Abschreibungsbelastung. Andererseits bedeuten längere Nutzungsdauern ein eher größeres Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Bei einigen Gebäudegruppen der Gemeinde Senden ist erkennbar mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Dies betrifft insbesondere folgende Gebäudeklassen:

Die elf Wohnbauten der Gemeinde werden, bis auf das leerstehende Objekt Kirchstraße 3 und 5, für Vermietungszwecke oder zur Flüchtlingsunterbringung genutzt. Zum Teil sind die Gebäude vollständig abgeschrieben oder werden es in den nächsten vier Jahren sein. Den Zustand dieser Gebäude sollte die Gemeinde besonders in den Blick nehmen. Einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad weisen die Gebäude Kirchstraße 3 und 5, Venne 25 und Farwick, Bahn-

hofstr. 97 auf. Das Gebäude Farwick Bahnhofstr. 97 wurde bereits saniert. Die Gemeinde beabsichtigt den Zustand der anderen beiden Gebäude zu prüfen und sich mit der weiteren Verwendung dieser Gebäude auseinanderzusetzen.

Von den insgesamt acht Sporthallen der Gemeinde sind vier bereits vollständig abgeschrieben oder werden dies in den nächsten sechs Jahren sein. Der Gemeinde ist der Zustand bzw. das Alter der Gebäude bewusst. Maßnahmen zur laufenden Unterhaltung wurden regelmäßig durchgeführt. Größere Erhaltungs- oder Investitionsmaßnahmen sind derzeit nicht geplant.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der **Abwasserkanäle** liegt bei 65,88 Prozent. Ein Teil der Abwasserkanäle ist bereits vollständig abgeschrieben. Bereits seit zwei Jahren befährt die Gemeinde nach und nach die Kanäle und führt eine Zustandsüberprüfung durch. Die Befahrungen sämtlicher Kanäle ist nahezu abgeschlossen. Sobald die Ergebnisse dazu vorliegen, beabsichtigt die Gemeinde anhand dessen ein Konzept zur ggf. anstehenden Zustandsverbesserung bzw. zum Erhalt der Kanäle zu erstellen.

Der Erhalt des gemeindlichen Vermögens ist Teil einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft. Die Gemeinde sollte Hinweise auf einen Vermögensverfall oder einen Investitionsstau, wie sie der errechnete Anlagenabnutzungsgrad bieten kann, daher zum Anlass nehmen, gerade dies zu prüfen.

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 Senden in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.627	-4.688	-1.673	-353
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.532	-6.970	-4.565	-243
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-9.159	-11.658	-6.238	-596
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-6	7.495	996	1.496
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-9.165	-4.163	-5.242	900

Die Liquiditätslage der **Gemeinde Senden** hat sich insbesondere durch die gestiegenen Gewerbesteuererträge in den vergangenen Jahren positiv entwickelt. Zum 31. Dezember 2022 kann die Gemeinde einen Bestand an liquiden Mitteln von 19,40 Mio. Euro ausweisen. Ende des Jahres 2023 wird die Gemeinde nach ihren aktuellen Erkenntnissen deutlich höhere liquide Mittel ausweisen können. Die Aufnahme von Krediten ist daher in 2023 entgegen der Planung aus dem Haushalt 2023 nicht erforderlich.

Die pandemiebedingten Schäden weist die Gemeinde von 2020 bis 2023 mit insgesamt rund 6,22 Mio. Euro aus. Diese Haushaltsbelastungen kann die Gemeinde zwar in der Ergebnisrechnung über den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG kompensieren. Dem außerordentlichen Ertrag stehen aber keine Einzahlungen gegenüber, sodass sich die Haushaltsbelastungen unmittelbar in der Finanzrechnung und damit der Liquiditätslage der Gemeinde niederschlagen.

In den vergangenen Jahren konnte Senden dennoch überwiegend Finanzmittelüberschüsse erzielen. Nach der Planung wird sich dies für die Zukunft ändern. Zwischen 2023 und 2026 plant Senden mit Finanzmittelfehlbeträgen von insgesamt 27,65 Mio. Euro. Eigene Finanzmittel erfahren nach der Planung bis 2026 voraussichtlich Minderungen von 17,67 Mio. Euro.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit liegt im Planungszeitraum bei rund -10,34 Mio. Euro. Negative Salden bedeuten, dass die Gemeinde zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten oder die Inanspruchnahme von Geldanlagen angewiesen ist. Ebenso müssen die investiven Maßnahmen vollständig über Investitionskredite oder Geldanlagen finanziert werden, sofern keine Fördermittel akquiriert werden können. Die Gemeinde Senden ist also laut Planungsdaten künftig darauf angewiesen ihre liquiden Mittel einzusetzen. Mittelfristig wird die Gemeinde auf Investitionskredite angewiesen sein. Dafür hat sie in den Jahren 2024 bis 2026 insgesamt zehn Mio. Euro eingeplant.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Senden 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

- ➔ In den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2022 kann die Gemeinde Senden die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr.

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

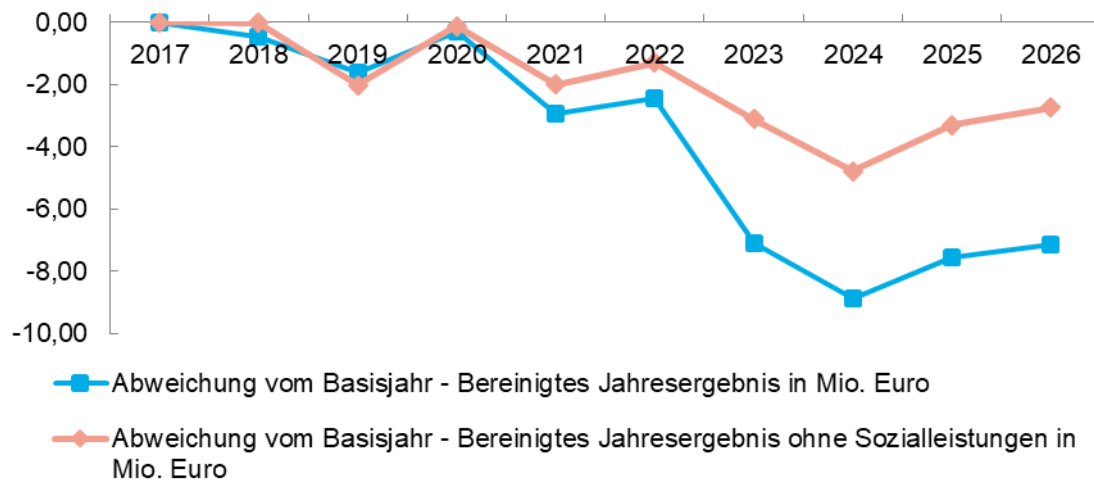
Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 mussten 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 Senden 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 Senden langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2017 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Senden in Tausend Euro 2017 bis 2026



Werte 2017 bis 2022: Ist, ab 2023: Plan

Zwischen 2017 und 2022, dem Ist-Zeitraum, kann die **Gemeinde Senden** die gestiegenen Aufwendungen zu weiten Teilen kompensieren. Insbesondere für die Planjahr 2023 und 2024 zeigt sich jedoch ein deutlicher Abwärtstrend. Dies bedeutet, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge abfedern kann. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2017 (Ist) zu 2026 (Plan) um rund sieben Mio. Euro.

Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen steigen um rund zwei Mio. Euro. Die bereinigten ordentlichen Erträge im gleichen Zeitraum um rund 10,66 Mio. Euro.

Von den nicht bereinigten Aufwendungen steigen im Eckjahresvergleich 2017 zu 2026

- die Personalaufwendungen (3,25 Mio. Euro),
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (3,17 Mio. Euro) sowie
- die bereinigten Transferaufwendungen¹⁸ (2,47 Mio. Euro).

Ohne Berücksichtigung der Produktbereiche 5 und 6 und ohne die Jugendamtsumlage ist der Abwärtstrend im Zeitraum ab 2023 erkennbar schwächer. Ab 2025 gelingt es der Gemeinde in diesem Fall sogar wieder besser Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Im Eckjahresvergleich 2017 mit 2026 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse ohne die Sozialleistungen nur noch um 2,74 Mio. Euro.

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse verläuft nicht entsprechend der tatsächlichen Jahresergebnisse 2017 bis 2022 (vgl. Kapitel 1.3.2). Dies verdeutlicht, dass die gute Ertragslage, insbesondere die steigenden Gewerbesteuererträge, den Haushalt der Gemeinde Senden gestützt haben. Die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen nehmen mit wenigen Ausnahmen in der Zeitreihe kontinuierlich zu. Hierdurch kompensiert die Gemeinde Senden die steigenden Aufwendungen beim Personal, den Sach- und Dienstleistungen und bei den Transferaufwendungen. Schwächt sich die Ertragslage ab, ist der Haushalt nicht mehr auszugleichen. Dies zeigen auch die Plan-Ergebnisse.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Gemeinde Senden hat im Prüfungszeitraum Hebesatzanpassungen vorgenommen. Und zwar wurde der Hebesatz für die Grundsteuer B zum Jahr 2023 von 479 v.H. auf den fiktiven Hebesatz von 493 v.H. erhöht. Auch in 2024 hat die Gemeinde den Hebesatz für die Grundsteuer B auf den fiktiven Hebesatz nach GFG 2024 von 501 v.H. angepasst.

Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Senden mit ihren gewählten Hebesätzen für 2023 wie folgt:

¹⁸ Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage

Hebesätze 2023 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

Steuerart	Senden	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2023
Grundsteuer A	260	259	297	302	254
Grundsteuer B	493	520	597	563	493
Gewerbsteuer	430	439	453	446	416

* gewogener Durchschnitt, kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand jeweils zum 31. Dezember eines Jahres)

Mit dem GFG 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden. Im GFG 2023 steigen die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der Grundsteuer B und 416 Punkten bei der Gewerbsteuer.

Die Gemeinde Senden hat bei der Grundsteuer A und der Gewerbsteuer ihre Hebesätze oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze festgelegt. Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

Durch die Anpassung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf das Niveau der fiktiven Hebesätze erfolgt die Vereinnahmung künftig entsprechend der im Rahmen der GFG Berechnungen angenommenen Grundsteuer B.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- ➔ Die Gemeinde Senden stellt Informationen zur aktuellen Haushaltssituation zwei Mal jährlich in Finanzzwischenberichten zur Verfügung. Den Entscheidungsträgern liegen damit notwendige Informationen zur Haushaltssteuerung vor, obwohl die Gemeinde die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen nicht einhält.

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 Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Gemeinde Senden** nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat hat die Haushaltssatzungen überwiegend erst im ersten Quartal des Folgejahres beschlossen. Grund für die verspätete Anzeige war in der Vergangenheit, nach Auskunft der Gemeinde, dass wichtige Planungsgrundlagen recht spät zur Verfügung gestellt wurden. Dabei handelt es sich insbesondere um die Orientierungsdaten des Landes. Die Haushaltsplanaufstellung anhand verlässlicher Daten war damit nach Auskunft der Gemeinde ebenfalls erst verspätet möglich. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt regelmäßig fristgerecht.

Die Gemeinde stellt notwendige Informationen zur Haushaltssteuerung zur Verfügung. Durch Finanzzwischenberichte informiert die Gemeinde im Haupt- und Finanzausschuss zur aktuellen Haushaltssituation regelmäßig im Juni und Dezember eines Jahres. Die Berichte enthalten Informationen zur Entwicklung wesentlicher Ertragspositionen und eine Prognose zum Jahresergebnis des laufenden Jahres. Die Berichte werden durch den Fachbereich Finanzen erstellt. Um die Prognose des Jahresergebnisses vornehmen zu können, werden in Sitzungen des Verwaltungsvorstands Informationen zu aktuellen Ertrags- und Aufwandsentwicklungen, welche die übrigen Fachbereiche betreffen, eingeholt.

Die Finanzzwischenberichte werden im Haupt- und Finanzausschuss anhand einer Präsentation vorgestellt. Der Verwaltungsvorstand wird bei relevanten Informationen anlassbezogen vorab zu aktuellen Finanzentwicklungen informiert.

Finanzzwischenberichte bieten grundsätzlich ebenfalls die Möglichkeit die unterjährige Haushaltssteuerung zu optimieren. Beispielsweise kann die Erreichung von strategischen Zielen anhand von Kennzahlen überprüft werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Senden überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.

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 Senden** nutzt das Instrument der Ermächtigungsübertragungen sowohl zur Übertragung von Aufwendungen als auch von investiven Auszahlungen in Folgejahre. Regelungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde schriftlich in ihrer Haushaltssatzung fixiert. Danach können Ermächtigungen im konsumtiven Bereich bei voraussichtlicher Deckung nur mit Zustimmung des Bürgermeisters maximal bis zur Höhe des jeweiligen Haushaltsansatzes übertragen werden. Im investiven Bereich sind Auszahlungsermächtigungen zweckgebunden grundsätzlich bis zur Höhe des jeweiligen Ansatzes übertragbar. Sind sie nicht begonnen worden, sind sie zwei Jahre übertragbar. Bei Baumaßnahmen bleiben sie längstens zwei Jahre nach dem Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand im Wesentlichen in Benutzung genommen wurde, bestehen.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Senden bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil die Ermächtigungen den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Gemeinde Senden ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (= fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Die Tabelle zeigt, dass der fortgeführte Mittelansatz regelmäßig ausreicht bzw. nahezu vollständig benötigt wird.

Ordentliche Aufwendungen Senden 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	42.910	45.339	46.311	45.365	47.532	52.954
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5	11	23	22	85	30
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,01	0,02	0,05	0,05	0,18	0,06
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	42.915	45.350	46.334	45.386	47.618	52.889
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,01	0,02	0,05	0,05	0,18	0,06
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	40.830	44.201	43.191	43.344	46.314	51.557
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	95,14	97,47	93,21	95,50	97,26	97,31

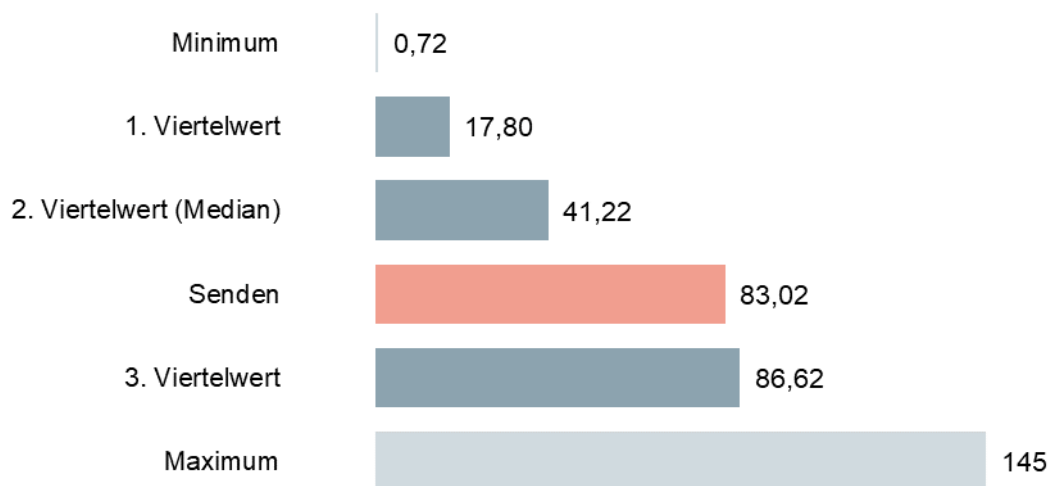
Neben Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen überträgt die Gemeinde auch investive Auszahlungen in Folgejahre. Diese entwickeln sich wie folgt:

Investive Auszahlungen Senden 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.506	17.876	16.557	18.555	19.367	18.777
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	6.335	5.688	8.389	7.298	8.949	15.587
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	55,06	31,82	50,67	39,33	46,21	83,02
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	17.841	23.565	24.946	25.853	28.315	34.364
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	35,51	24,14	33,63	28,23	31,60	45,36
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.996	11.969	10.152	13.169	10.858	15.171
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	33,61	50,79	40,70	50,94	38,35	44,15

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Senden mit ihrem Ansatzerhöhungsgrad wie folgt:

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2022

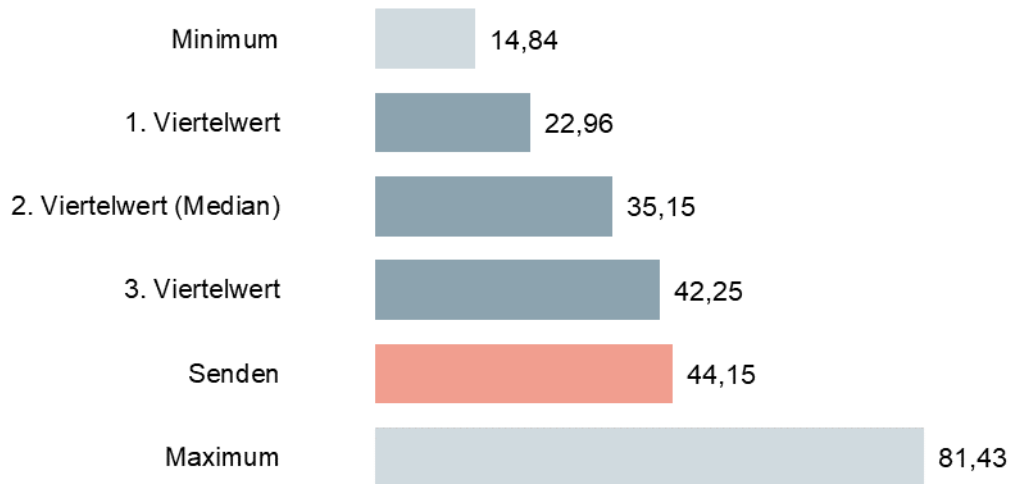


In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die Gemeinde Senden überträgt investive Auszahlungen in nicht unbeachtlicher Höhe in Folgejahren. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 liegt der Ansatzerhöhungsgrad bei 51,02 Prozent. In 2022 überträgt die Gemeinde mehr Ermächtigungen für investive Auszahlungen als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2022



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



Die Gemeinde Senden nimmt ihre verfügbaren Haushaltsmittel für investive Auszahlungen in 2022 zu 44,15 Prozent in Anspruch. Damit nimmt sie mehr dieser verfügbaren Mittel in Anspruch als dreiviertel der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2022 liegt der Grad der Inanspruchnahme bei 43,09 Prozent. Nach Auskunft der Gemeinde gibt es verschiedene Gründe, weshalb Investitionsprojekte nicht wie geplant ausgeführt, sondern verschoben worden sind. Zum einen waren ausführende Unternehmen nicht wie gewünscht zeitnah verfügbar. Aber auch notwendige Grundstücksverhandlungen haben länger gedauert, als geplant. Dazu kommen gescheiterte Vergaben und ein starker Anstieg der Baukosten.

Dem recht geringen Grad der Inanspruchnahme will die Gemeinde künftig unter anderem durch die erfolgte Personalaufstockung im Bereich Tiefbau entgegenwirken.

Bezüglich des Grads der Inanspruchnahme von unter 50 Prozent weisen wir auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan grundsätzlich erst dann veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenbe-

rechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

➔ **Empfehlung**

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

➔ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Senden ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.

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.

In der **Gemeinde Senden** erfolgt die Fördermittelakquise dezentral in den verschiedenen Fachbereichen. Die jeweils zuständigen Sachbearbeitungen organisieren die Fördermittelakquise und schließlich auch die Fördermittelbewirtschaftung eigenständig. Für die Recherche werden verschiedene Quellen genutzt. Größere Förderprojekte, die thematisch verschiedene Bereiche betreffen, werden regelmäßig durch den Fachbereich Finanzen betreut. Die Abwicklung erfolgt in Zusammenarbeit des Fachbereichs Finanzen mit den übrigen thematisch betroffenen Fachbereichen. Ein standardisierter Prozess oder Ablauf zur Fördermittelakquise oder -bewirtschaftung ist nicht verbindlich festgelegt. Grundlegende verbindliche strategische Vorgaben zum Fördermittelmanagement, zum Beispiel in einer Richtlinie oder Dienstanweisung, bestehen nicht. Einzelne strategische Ziele, beispielsweise die Erhöhung der Drittfinanzierungsquote auf mindestens 60 Prozent, sind im Rahmen der Haushaltsziele festgelegt.

Ein ganzheitliches Aufgreifen des Themas Fördermittelmanagement auf strategischer Ebene führt zu mehr Verbindlichkeit für alle Beteiligten. Das Festlegen standardisierter Abläufe schafft ein einheitliches Vorgehen bei der Fördermittelakquise.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Eine zentrale Datenbank zu allen Förderprojekten pflegt die Gemeinde nicht. Im Haushaltplan ist jedoch eine Darstellung zu den Förderprojekten enthalten. Ein zentraler Überblick über sämtliche Förderprojekte liefert notwendige Informationen für die Kombination von Förderprojekten und dient als Basis für ein Fördercontrolling.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

➔ **Feststellung**

Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Senden nicht implementiert. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den entsprechenden Fachbereichen statt.

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.

Für die Förderbewirtschaftung der **Gemeinde Senden** ist die (dezentrale) Organisationseinheit für den gesamten Prozess von der Beantragung bis zum Verwendungsnachweis zuständig. Das beschriebene Verfahren hat zur Folge, dass Informationen nicht an zentraler Stelle gesichtet und gesteuert werden können. Anhand der in Kapitel 1.4.4.1 empfohlenen Förderdatei kann die Grundlage für ein Fördercontrolling geschaffen werden. Darauf aufbauend dient ein Förderberichtswesen zur Information der Entscheidungsträger.

Die Gemeinde Senden informiert ihre Entscheidungsträger in der Politik derzeit anlassbezogen zu Förderprojekten und deren Abwicklung. Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein Ratsbeschluss zum Förderprojekt erforderlich ist. Ein standardisiertes Fördercontrolling und –berichtswesen gibt es nicht.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

➔ Feststellung

Die Gemeinde Senden hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Senden 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	557*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	663**
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	6
Anzahl Kreditgeber	2

* Es handelt sich ausschließlich um Kredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020, für welche das Land Zins- und Tilgung übernimmt.

**Davon resultieren 574 Tausend Euro aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020. Für Kredite aus diesem Programm übernimmt das Land Zins- und Tilgung.

Die **Gemeinde Senden** verfügt derzeit nicht über ein komplexes Kreditportfolio. Die ausgewiesenen Liquiditäts- und Investitionskredite resultieren aus den Förderprogrammen „Gute Schule 2020“ und „IKK- Energieeffizientes Bauen und Sanieren“. Im Einzelfall potenziell risikobehaftete Finanzinstrumente, wie Derivate, beinhaltet das Portfolio nicht.

Die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung beinhaltet Regelungen zur Aufnahme von Liquiditätskrediten. Geregelt sind beispielsweise Entscheidungsbefugnisse und interne Informationspflichten. Die Gemeinde hat jedoch bisher keinen umfassenden verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Richtlinie. Eine Richtlinie schafft Verbindlichkeit und Sicherheit für die verantwortlichen Entscheidungsträger. Klare Vorgaben helfen, die Transparenz des Zustandekommens künftiger Kreditentscheidungen zu verbessern. Zudem fungiert die Richtlinie als Instrument der Konsensfindung zwischen Rat und Verwaltung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Senden verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Senden Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Senden gehören.
- Die Gemeinde Senden 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 Senden bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Senden regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Senden kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Senden in Gänze oder auszugsweise

als Vorlage heranziehen kann.¹⁹ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.²⁰

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Senden sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

➔ Feststellung

Die Gemeinde Senden plant Grundsätze für ihr Anlagemanagement in einer Richtlinie zu fixieren. Den Entwurf einer Anlagerichtlinie hat die Gemeinde bereits erstellt.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Anlageportfolios 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.

Geldmittel und -anlagen Senden zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	15.452
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	5.602
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	3.663
Sonstige Ausleihungen	206.071

Die **Gemeinde Senden** verfügt über eine nicht unbeachtliche Summe an liquiden Mitteln. Die Gelder verwahrt die Gemeinde überwiegend auf Tagesgeldkonten. Zusätzlich verfügt die Gemeinde über ein Depot und Anteile an einem Versorgungsfonds. Bei den sonstigen Ausleihungen handelt es sich im Wesentlichen um Arbeitgeber- und Vereinsdarlehen.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar. Abhängig von der Komplexität des Anlagemanagements können die Regelungen individuell angepasst werden. Die Gemeinde Senden hat bereits in 2021 den Entwurf einer Anlagerichtlinie erstellt. Die Gemeinde beabsichtigt die

¹⁹ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

²⁰ 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.

Leitlinie für Anlageentscheidungen zu nutzen. In der Richtlinie sind sowohl Anlagegrundsätze, als auch Regelungen zum Anlagemanagement und Berichts- und Kontrollpflichten enthalten. Beispielsweise hat die Gemeinde für sich festgelegt, was sie unter ausreichender Sicherheit versteht, dass Anlagen nur in Abhängigkeit der Liquiditätsplanungen getroffen werden dürfen und welche Anlageformen gewählt werden können. Zusätzlich wird die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei Beteiligungen angestrebt.

Damit hat die Gemeinde in Abhängigkeit zur derzeitigen Komplexität ihres Anlagemanagements bereits gute, grundlegende und strategische Regelungen geplant. Die gpaNRW sieht Möglichkeiten, die geplanten Regelungen durch Ergänzungen zu optimieren. Regelungen zu folgenden Punkten, können die geplante Richtlinie sinnvoll ergänzen:

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

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

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte ihre guten Planungen zu den Regelungen zu ihrem Anlagemanagement weiterverfolgen. Die Regelungen sollte sie durch detaillierte Verfahrensvorgaben optimieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Senden überträgt vergleichsweise viele investive Ermächtigungen in Folgejahre. Sie nimmt ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen jedoch zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	55	E1	Das Ziel der Gemeinde Senden sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	59
F2	Bei der Gemeinde Senden ist die Fördermittelakquise grundsätzlich dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine verbindlichen Festlegungen zum Fördermittelmanagement. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse.	59	E2.1	Die Gemeinde Senden sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	60
			E2.2	Die Gemeinde Senden sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen sämtlicher Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	60
F3	Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Senden nicht implementiert. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den entsprechenden Fachbereichen statt.	60	E3	Die Gemeinde Senden sollte ein Fördercontrolling mit standardisiertem Berichtswesen etablieren, sodass den Entscheidungsträgern aktuelle Informationen laufend zur Verfügung stehen.	60
F4	Die Gemeinde Senden hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	61	E4	Die Gemeinde Senden sollte, passend zur geringen Komplexität ihres Kreditportfolios, grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. In einer Richtlinie sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen, den zulässigen Umfang von Kreditgeschäften sowie Verfahrensregelungen.	63

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Senden plant Grundsätze für ihr Anlagemanagement in einer Richtlinie zu fixieren. Den Entwurf einer Anlagerichtlinie hat die Gemeinde bereits erstellt.	63	E5	Die Gemeinde Senden sollte ihre guten Planungen zu den Regelungen zu ihrem Anlagemanagement weiterverfolgen. Die Regelungen sollte sie durch detaillierte Verfahrensvorgaben optimieren.	64

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Senden 2017	Senden 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	98,23	107	96,13	102	105	106	118	18
Eigenkapitalquote 1	46,80	43,92	7,67	25,36	37,52	42,29	64,30	16
Eigenkapitalquote 2	87,51	79,18	28,32	55,35	67,24	78,23	85,03	16
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	37,22	31,22	19,17	24,48	30,96	35,95	54,36	16
Abschreibungsintensität	13,95	9,98	5,69	6,61	8,36	10,05	10,58	15
Drittfinanzierungsquote	51,53	64,59	25,93	50,12	56,11	63,94	73,14	14
Investitionsquote	92,16	216	46,48	88,99	142	184	237	15
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	103	101	62,74	91,66	95,95	99,70	118	15
Liquidität 2. Grades	220	93,76	25,85	69,05	93,76	173	287	15
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,10	10,47	3,26	4,60	6,38	9,33	26,96	15
Zinslastquote	0,00	0,00	0,00	0,16	0,55	0,92	3,40	18

Kennzahlen	Senden 2017	Senden 2022	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	56,00	56,65	39,68	54,26	61,97	70,92	78,77	18
Zuwendungsquote	16,83	17,19	8,85	12,81	16,31	27,20	39,18	18
Personalintensität	19,69	19,90	10,87	14,47	17,95	19,47	21,13	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,07	19,05	10,09	16,61	18,12	20,55	30,29	18
Transferaufwandsquote	40,63	39,38	39,38	44,97	48,17	50,18	54,59	18

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) Senden in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert 2017 bis 2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-663	192	1.566	2.964	3.325	./.
Gewerbesteuer in Tausend Euro	7.031	7.654	7.995	8.991	11.408	8.616
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Tausend Euro	10.409	11.070	11.592	10.960	11.951	11.196
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Tausend Euro	814	1.128	1.229	1.362	1.348	1.176
Schlüsselzuweisungen in Tausend Euro	1.859	1.214	3.081	3.632	3.705	2.698
Konsolidierungshilfe Stärkungspakt in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen in Tausend Euro (Familienlastenausgleich, ELAG und Gewerbesteuerausgleich)	1.128	1.345	1.214	1.428	985	1.220

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswert 2017 bis 2021
Summe zu bereinigender Erträge in Tausend Euro	21.240	22.410	25.111	26.372	29.398	24.906
Allgemeine Kreismulage in Tausend Euro	7.010	6.874	7.096	7.714	8.112	7.361
Steuerbeteiligungen in Tausend Euro	1.166	1.157	1.105	717	850	999
Summe zu bereinigender Aufwendungen in Tausend Euro	8.176	8.031	8.201	8.431	8.962	8.360
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreismulage, Finanzausgleich in Tausend Euro	13.064	14.379	16.909	17.941	20.436	./.

Tabelle 4: Eigenkapital Senden in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	101.069	100.625	102.272	105.331	108.670	113.672
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	101.069	100.625	102.272	105.331	108.670	113.672
Sonderposten für Zuwendungen	46.117	45.542	45.281	48.372	47.634	54.225
Sonderposten für Beiträge	41.793	40.634	39.797	39.013	38.229	37.039
Eigenkapital 2	188.979	186.800	187.350	192.715	194.534	204.935
Bilanzsumme	215.956	219.462	222.279	232.697	242.726	258.816

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

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	6.838	11.013	14.193	18.159	24.170
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen* und Sondervermögen	0	0	0	0	1
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	6.838	11.013	14.193	18.159	24.171

*Netzgesellschaft Senden mbH

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-663	192	1.566	2.964	3.325	4.964	-2.806	-3.709	-737	874
Gewerbesteuer	7.031	7.654	7.995	8.991	11.408	13.316	11.900	12.483	13.344	13.918
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.409	11.070	11.592	10.960	11.951	12.266	12.856	13.482	14.345	15.063
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	814	1.128	1.229	1.362	1.348	1.190	1.205	1.266	1.307	1.333
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.859	1.214	3.081	3.632	3.705	2.428	142	150	150	150

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer-ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.128	1.345	1.214	1.428	985	1.195	1.353	1.317	1.400	1.437
Summe der Erträge	21.240	22.410	25.111	26.372	29.398	30.394	27.456	28.699	30.546	31.900
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	7.010	6.874	7.096	7.714	8.112	8.061	8.454	8.808	8.908	9.008
Steuerbeteiligungen	1.166	1.157	1.105	717	850	1.203	969	1.016	1.086	1.133
Summe der Aufwendungen	8.176	8.031	8.201	8.431	8.962	9.263	9.423	9.824	9.994	10.141
Saldo der Bereinigungen	13.064	14.379	16.910	17.941	20.436	21.131	18.033	18.875	20.552	21.759
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.728	-14.187	-15.343	-14.977	-17.111	-16.167	-20.840	-22.584	-21.290	-20.886
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-459	-1.615	-1.249	-3.383	-2.439	-7.112	-8.856	-7.562	-7.158

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.728	-14.187	-15.343	-14.977	-17.111	-16.167	-20.840	-22.584	-21.290	-20.886
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.632	-1.208	-773	-1.238	-1.093	-7	-2.565	-2.588	-2.716	-2.726

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-1.394	-1.549	-1.790	-1.693	-1.739	-1.882	-2.336	-2.234	-2.269	-2.300
Jugendamtsumlage	4.459	5.181	4.516	4.714	5.599	6.744	6.597	6.749	6.777	6.877
Saldo aus Sozialleistungen	-7.485	-7.938	-7.079	-7.645	-8.431	-8.633	-11.498	-11.571	-11.761	-11.903
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-6.243	-6.249	-8.264	-7.332	-8.681	-7.533	-9.342	-11.013	-9.528	-8.983
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-6,44	-2.021	-1.089	-2.438	-1.291	-3.099	-4.770	-3.285	-2.740

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Senden 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 Senden hat eine eigene **zentrale Vergabestelle** eingerichtet. Diese ist dem Fachbereich IV zugeordnet. Eine Trennung zwischen Auftragsvergabe und -abwicklung kann sie damit sicherstellen.

Das interne Regelwerk zur Durchführung der Vergabeverfahren ist die „**Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Senden**“ aus dem Jahr 2022. Diese sollte die Gemeinde an einzelnen Stellen ergänzen.

Eine regelmäßige **Prüfung der getätigten Vergaben** findet in der Gemeinde Senden nicht statt. Die Überprüfung von Vergabemaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Gemeinde vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittlerückforderungen oder Schadensersatzklagen. Daher empfehlen wir, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Die Gemeinde Senden hat niemanden mit der **Korruptionsprävention** beauftragt. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wurde noch nicht erstellt. Ähnlich verhält es sich mit verbindlichen Regelungen zur Durchführung von Sponsoringmaßnahmen. Auch eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat die Gemeinde noch nicht erstellt. Dies sollte die Gemeinde Senden nun wie geplant zeitnah nachholen und eine Dienstanweisung einschließlich der Regelungen zum Sponsoring erstellen.

Wir haben bei der Gemeinde Senden die **Abweichungen der Abrechnungsbeträge von den ursprünglichen Auftragswerten** der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese interkommunal verglichen. Die Gemeinde gehört hier zu den Kommunen mit vergleichsweise hohen Abweichungsquoten.

Nachträge werden von den Bedarfsstellen bearbeitet und beauftragt. Bei der Organisation des Nachtragswesens bietet sich eine stärkere Einbindung der zentralen Vergabestelle an, da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die Bedarfsstellen darstellt. Aufwerten könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung noch um ein Nachtragsmanagement.

Bei der **Maßnahmenbetrachtung** von drei schlussgerechneten Baumaßnahmen haben wir Optimierungspotenzial bei der Durchführung von Vergabeverfahren sowie der nachvollziehbaren und rechtssicheren Begründung von Auftragsänderungen und Nachträgen festgestellt.

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 Senden aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine

große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

➔ Feststellung

Die Gemeinde Senden hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. In ihrer Dienstanweisung Vergabewesen aus dem Jahr 2022 hat sie verbindliche Regelungen aufgestellt. Eine Vergabemanagementsoftware setzt die Gemeinde noch nicht ein.

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.

Zentrale Vergabestelle

Die **Gemeinde Senden** hat eine zentrale Vergabestelle im Fachbereich IV „Planen, Bauen, Umwelt“ eingerichtet. Die Zuständigkeiten zwischen zentraler Vergabestelle und Bedarfsstelle hat die Gemeinde im Kapitel acht ihrer Dienstanweisung verbindlich und übersichtlich geregelt. Eine Trennung zwischen Auftragsvergabe und -abwicklung kann sie somit sicherstellen.

Dienstanweisung Vergabewesen

Eine Dienstanweisung Vergabewesen soll bei Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften darstellen und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune sicherstellen.

Zudem sollen darin Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten festgelegt werden. Die eingesetzten Bediensteten erhalten eine wesentliche Unterstützung bei Vergabeverfahren, wenn sie durch klare Vorgaben das jeweils anzuwendende Vergabeverfahren einfach ermitteln können. Dazu bedarf es eindeutiger Regelungen über die zu berücksichtigenden Wertgrenzen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat Senden eine „Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Senden“ im Jahr 2022 erlassen.

Die zentrale Vergabestelle ist auch beratend tätig und unterstützt somit die Bedarfsstellen bei der rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren. Nachträge werden – unabhängig von der Auftragshöhe – eigenverantwortlich von den Bedarfsstellen bearbeitet. Hier sollte die Gemeinde Senden ergänzende Regelungen in ihre Dienstanweisung aufnehmen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen unter dem Punkt 2.6.2 – Organisation des Nachtragswesens.

Fachsoftware Vergabewesen

Die Gemeinde Senden wickelt ihre Vergabeverfahren unter Verwendung eines Vergabeportals bereits digital ab. Durch den Einsatz einer Fachsoftware für die Abwicklung des gesamten Vergabeverfahrens wäre eine Aufwertung möglich. Eine solche Software unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Mit der Eingabe der einzelnen Vergabeschritte erzeugt das Programm automatisiert die vergaberechtlich vorgeschriebene Dokumentation. Sie erleichtert die zum Teil schon verbindlich vorgeschriebene bzw. vorgesehene E-Vergabe erheblich.

Alle am Vergabeverfahren Beteiligten haben dadurch Zugriff auf den aktuellen Stand des Vergabeverfahrens. Notwendige Vergabeunterlagen können digital und medienbruchfrei in das Verfahren eingebracht werden. Unterlagen können ohne Zeitverzug zwischen Bedarfsstelle und zentraler Vergabestelle ausgetauscht werden.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Senden sollte den Einsatz einer erweiterten Vergabesoftware zum schnelleren Austausch von Unterlagen, zur Dokumentation und zur rechtssicheren Abwicklung von Vergabeverfahren prüfen.

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 für das Land Nordrhein-

Westfalen (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²¹

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Senden beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben durch andere kommunale Rechnungsprüfer oder private Prüfungsinstitutionen erfolgt nicht.

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.²² Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²³ 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 Senden** lässt ihren Jahresabschluss von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüfen. Eine Prüfung einzelner Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt.

Darüber hinaus wickeln die Kommunen viele Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Die Zuwendungsgebenden binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittlerückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige und hierfür legitimierte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

²¹ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²² Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²³ 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.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung. Wesentliche Stationen sind hierbei die Zeitpunkte der Erstellung des Leistungsverzeichnisses bzw. der Leistungsbeschreibung vor der Bekanntmachung der Vergaben, vor der Auftragserteilung sowie bei wesentlichen Auftragsänderungen und -erweiterungen, die ebenfalls einer vergaberechtlichen Bewertung bedürfen.

➔ **Empfehlung**

Zur rechtssicheren Abwicklung ihrer Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention, sollte die Gemeinde Senden die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.

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 Senden hat nur wenige Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Eine separate Dienstanweisung Korruption gibt es nicht. Eine Schwachstellenanalyse zur Identifikation der korruptionsgefährdeten Bereiche wurde bislang nicht durchgeführt.

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 KorruptionsbG²⁴ 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,*

²⁴ 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)

- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

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

Die **Gemeinde Senden** hat nur wenige Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention verfügt sie nicht. Die vorliegenden Regelungen sind nicht ausreichend, um die Vorgaben des KorruptionsbG zu erfüllen. Dies hat die Gemeinde bereits erkannt und möchte aus diesem Grund eine neue Dienstanweisung erlassen, die alle wesentlichen Aspekte zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung erhalten soll.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte konkrete Regelungen zur Korruptionsprävention in einer separaten Dienstanweisung treffen. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern.

Die gpaNRW hat ihre Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention im November 2022 umfassend überarbeitet. Diese Muster-DA kann die Gemeinde auf unserer Homepage unter Service – Korruptionsprävention herunterladen.

Korruptionsgefährdete Bereiche und Arbeitsplätze

Die Leitungen der öffentlichen Stellen sind verpflichtet, jeweils dem Grad der gegebenen Korruptionsgefahr entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Um dieser gesetzlichen Verpflichtung nach § 10 Abs. 1 KorruptionsbG nachzukommen, ist es daher zwingend notwendig, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze in den öffentlichen Stellen intern festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

Zur individuellen Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche einer Kommune bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur erstmaligen Festlegung der betroffenen Bereiche und in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderem Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten direkt mit ein, können sich diese aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?

- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren sogenannte Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Die Gemeinde Senden hat ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht ermittelt. Eine Schwachstellenanalyse führte sie bisher noch nicht durch. Die Gemeinde Senden ist nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG verpflichtet, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze festzulegen.

Die Gemeinde Senden hat zu diesem Rechtsverstoß der gpaNRW mitgeteilt, dass sie zur Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche beabsichtigt, eine Schwachstellenanalyse durchzuführen. Nach Angaben der Kommune sollen hierbei alle Mitarbeitenden einbezogen und sensibilisiert werden, um ggf. weitere Bereiche zu identifizieren, die bisher nicht als korruptionsgefährdet oder besonders korruptionsgefährdet bekannt waren.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage kann sie ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Korruptionsschutzbeauftragte

Eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten hat die Gemeinde Senden bisher nicht ernannt.

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Bei ihnen können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger, Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Folgende Aufgaben nehmen Korruptionsschutzbeauftragte regelmäßig wahr²⁵:

- Sie unterstützen die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung,
- sie beraten in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht,
- sie sind Ansprechperson für Beschäftigte, auch ohne Einhaltung des Dienstweges,
- sie sind Ansprechperson für Bürgerinnen und Bürger, die einen Korruptionsfall oder einen Verdacht melden,

²⁵ Aufzählung nicht abschließend

- sie sensibilisieren die Beschäftigten regelmäßig für das wichtige Thema der Korruptionsprävention,
- sie achten mit auf die Einhaltung der Regelungen zur Korruptionsprävention.

Zu Recht erwarten die Bürgerinnen und Bürger von der öffentlichen Verwaltung, dass korruptes Verhalten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterbunden wird. Um die Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG sicherzustellen, hat es sich in anderen Kommunen bewährt, eine Person zu benennen, die sich verantwortlich dieser Aufgabe annimmt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.

Veröffentlichungspflichten

Gemäß § 7 Satz 3 des KorruptionsbG haben die Ratsmitglieder sowie die Sachkundigen Bürgerinnen und Bürger vielfältige Veröffentlichungspflichten. Die Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Nach dem Gesetzeswortlaut gehören zu den erforderlichen Angaben:

- Ausgeübter Beruf und Beratungsverträge,
- Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien,
- Mitgliedschaften in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
- Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie
- Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Die Ehrenordnung der Gemeinde Senden legt fest, dass die Angaben nach vorheriger öffentlicher Bekanntmachung in den Diensträumen der Gemeinde Senden auszulegen sind.

Mehr Transparenz könnte die Gemeinde herstellen, wenn sie die Informationen zu den Tätigkeiten der Gremienmitglieder direkt auf ihrer Homepage veröffentlichen würde.

Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die Tätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin nach § 49 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes jährlich zu erfassen und dem Rat anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand. Die Aufstellung der Nebentätigkeiten ist dem Rat jeweils bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Laut Auskunft der Gemeinde Senden erfolgt die erforderliche Erklärung fristgerecht.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Die EU-Hinweisgeber-Richtlinie²⁶ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebenden-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden, beispielsweise die Presse.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Zwischenzeitlich hat der Bundesrat zugestimmt. Der Landtag NRW hat das noch fehlende Ausführungsgesetz zum Hinweisgeberschutzgesetz beschlossen. Nach Inkrafttreten am 30. Dezember 2023 liegt für die Kommunen eine gesetzliche Verpflichtung zur Umsetzung der Regelungen vor.

Die Gemeinde Senden hat sich zeitnah mit den Regelungen auseinandergesetzt und die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes umgesetzt. Ein Hinweisgebersystem wurde eingerichtet und die Beschäftigten entsprechend informiert.

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 Senden hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit 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

²⁶ RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Gemeinde Senden** hat Sponsoringleistungen bisher nur im geringen Umfang erhalten. Zum Umgang mit Sponsoringleistungen hat sie noch keine Regelungen verschriftlicht. Um diesen korruptionsgefährdeten Bereich zu regeln, können verbindliche Vorgaben in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie festgelegt werden. Sie sollte die folgenden Bereiche beinhalten und kann in die Dienstanweisung Korruptionsprävention integriert werden:

- Zur besseren Transparenz und Kontrolle der Sponsoringentscheidungen im Bereich der Kommune sollte sie jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festhalten und den beteiligten Fachbereichen ein entsprechendes Vertragsmuster zur Verfügung stellen.
- Sponsoringverträge sollten grundsätzlich zeitlich befristet und die maximale Laufzeit regelmäßig auf zwei Jahre beschränkt werden, es sei denn, besondere Umstände sprechen für eine längere Bindung an den Sponsor bzw. die Sponsorin. Ein Recht zur fristlosen Kündigung sollte in bestimmten Fällen möglich sein.
- Die anfallenden Nebenkosten sollen grundsätzlich von der Sponsorin bzw. vom Sponsor übernommen und gleichzeitig Haftungsrisiken beschränkt werden.
- Ausnahmen sind nur für den Fall eigenen Vorsatzes vorzusehen.
- Eine Haftung der Sponsoringnehmerin für die durch den Sponsor bzw. die Sponsorin zur Verfügung gestellten Sachmittel ist auszuschließen.
- Der Sponsor bzw. die Sponsorin sollte die Sponsoringnehmerin von Haftungsansprüchen freistellen, die durch Mängel der zur Verfügung gestellten Sachmittel ausgehen oder durch von diesen möglicherweise ausgehenden Gefahren verursacht werden.
- Es sollte festgelegt werden, wer die Entscheidungen über die Genehmigung/den Abschluss eines Sponsoringvertrages trifft und in welcher Form die Öffentlichkeit informiert wird.

→ **Empfehlung**

Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Senden verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.

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.²⁷ 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 Senden vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

➔ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Senden zu den Vergleichskommunen mit hohen Abweichungen vom Auftragswert. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Abweichungsquote deutlich erhöht.

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 25.000 Euro.

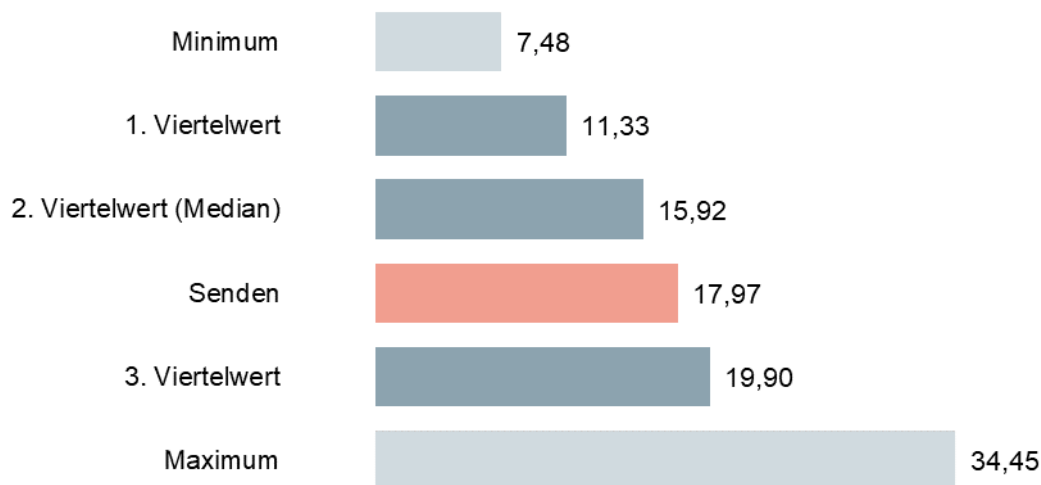
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.537.753	
Abrechnungssummen	7.014.082	
Summe der Überschreitungen	677.972	10,37
Summe der Unterschreitungen	200.872	3,07

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Senden** 26 Baumaßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 481.181 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Senden für das Jahr 2022 damit wie folgt ein.

²⁷ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Mit einer Abweichungsquote von 17,97 Prozent liegt die Gemeinde Senden im Vergleichsjahr 2022 oberhalb des Median und gehört damit zur Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit höheren Abweichungsquoten.

Im Jahr 2021 lag die Abweichungsquote mit 9,69 Prozent deutlich niedriger - unter dem ersten Viertelwert - wobei 31 Baumaßnahmen abgerechnet wurden.

Von den insgesamt 59 betrachteten Baumaßnahmen der Vergleichsjahre 2021 bis 2023 sind 37 Maßnahmen höher abgerechnet als beauftragt worden, 22 Maßnahmen sind günstiger geworden. In der Spitze wurden Abweichungsquoten von bis zu 161 Prozent bei einzelnen Baumaßnahmen erreicht. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Ausführungen unter dem Punkt 2.7 – Maßnahmenbetrachtung.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitungen sehr erfreulich sein, belasten sie doch die Gemeindekasse geringer. Entscheidend ist aber, die Abweichungen vom Auftragswert gering zu halten. Denn geringe Abweichungswerte geben Hinweise auf eine sorgfältige Mengenermittlung und eine vollständige Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlage eines Vergabeverfahrens. Andernfalls führen erhebliche Abweichungen häufig zu nachträglichen Forderungen des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen. Die Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt.

Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Kommune Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt und mit allen Beteiligten im Vorfeld abgestimmt werden.

Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Betroffene Entscheidungen zu geplanten Baumaßnahmen sollten dann auch im Wesentlichen wie geplant durchgeführt werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Darüber hinaus gibt es vergaberechtliche Beschränkungen von Auftragsänderungen und -erweiterungen, die es zu beachten gilt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Senden bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Die zentrale Vergabestelle wird bei der Erteilung von Auftragsänderungen sowie Nachträgen nicht eingebunden. Eine systematische Auswertung und Dokumentation der Nachträge an zentraler Stelle erfolgt nicht.

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

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

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

In der Dienstanweisung Vergabe der **Gemeinde Senden** finden sich unter Punkt 22 Regelungen zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen. Eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle ist nicht vorgesehen.

Wir haben bei der überörtlichen Prüfung in den Kreisen, Städten und Gemeinden die Erfahrung gemacht, dass die Fachbereiche mit einer vergaberechtlichen Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen oft an ihre Grenzen stoßen. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Daher hat sich in anderen Kommunen eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab zu bestimmenden Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle bewährt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.

Senden nimmt noch keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe und Ursache der Nachträge sowie der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu sehr wohl Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

➔ **Empfehlung**

Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde Senden ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Senden hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien. Ihrer Pflicht unterlegene Bietende zeitnah zu informieren kommt sie nicht immer nach. Bei der Dokumentation der Maßnahmen sowie der nachvollziehbaren Begründung von Entscheidungen im Vergabeverfahren sowie bei Auftragserweiterungen und Nachträgen, sieht die gpaNRW noch Optimierungsbedarf.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bietenden entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben durchführen. Dadurch werden die Unternehmen, die für einen Zuschlag nicht in Betracht kommen, davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte die Bekanntmachungspflichten beachten und die entsprechenden Regelungen in ihrer Vergabedienstanweisung festlegen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte die Regelungen ihrer Dienstanweisung zum Vergabewesen hinsichtlich Auftragserweiterungen und Nachträgen konsequent umsetzen. Die Gründe für den Verzicht auf die Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens sollte sie in der Vergabeakte ausführlich dokumentieren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Senden hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. In ihrer Dienstanweisung Vergabewesen aus dem Jahr 2022 hat sie verbindliche Regelungen aufgestellt. Eine Vergabemanagementsoftware setzt die Gemeinde noch nicht ein.	74	E1	Die Gemeinde Senden sollte den Einsatz einer erweiterten Vergabesoftware zum schnelleren Austausch von Unterlagen, zur Dokumentation und zur rechtssicheren Abwicklung von Vergabeverfahren prüfen.	75
F2	Die Gemeinde Senden beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben durch andere kommunale Rechnungsprüfer oder private Prüfungsinstitutionen erfolgt nicht.	76	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung ihrer Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention, sollte die Gemeinde Senden die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.	77
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Senden hat nur wenige Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Eine separate Dienstanweisung Korruption gibt es nicht. Eine Schwachstellenanalyse zur Identifikation der korruptionsgefährdeten Bereiche wurde bislang nicht durchgeführt.	77	E3.1	Die Gemeinde Senden sollte konkrete Regelungen zur Korruptionsprävention in einer separaten Dienstanweisung treffen. Diese könnte die Übersichtlichkeit der präventiven Schutzmaßnahmen zur Korruptionsabwehr und die Regelungsdichte verbessern.	78
			E3.2	Die Gemeinde Senden sollte zeitnah eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage kann sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	79

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.3	Die Gemeinde Senden sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.	80
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Senden hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	81	E4	Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Senden verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.	82
Nachtragswesen					
F5	Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Gemeinde Senden zu den Vergleichskommunen mit hohen Abweichungen vom Auftragswert. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Abweichungsquote deutlich erhöht.	83	E5	Die Gemeinde Senden sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	85
F6	Die Gemeinde Senden bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Die zentrale Vergabestelle wird bei der Erteilung von Auftragsänderungen sowie Nachträgen nicht eingebunden. Eine systematische Auswertung und Dokumentation der Nachträge an zentraler Stelle erfolgt nicht.	85	E6.1	Die Gemeinde Senden sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.	86
			E6.2	Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde Senden ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	86
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Senden hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien. Ihrer Pflicht unterlegene Bietende zeitnah zu informieren kommt sie nicht immer nach. Bei der Dokumentation der Maßnahmen sowie der nachvollziehbaren Begründung von Entscheidungen im Vergabeverfahren sowie bei Auftragserweiterungen und Nachträgen, sieht die gpaNRW noch Optimierungsbedarf.	86	E7.1	Die Gemeinde Senden sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bietenden entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben durchführen. Dadurch werden die Unternehmen, die für einen Zuschlag nicht in Betracht kommen, davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.	866

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E7.2	Die Gemeinde Senden sollte die Bekanntmachungspflichten beachten und die entsprechenden Regelungen in ihrer Vergabedienstanweisung festlegen.	877
			E7.3	Die Gemeinde Senden sollte die Regelungen ihrer Dienstanweisung zum Vergabewesen hinsichtlich Auftragsenerweiterungen und Nachträgen konsequent umsetzen. Die Gründe für den Verzicht auf die Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens sollte sie in der Vergabeakte ausführlich dokumentieren.	87

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur 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 Senden stützt die Digitalisierung an ihren Schulen auf einen **Medienentwicklungsplan** (MEP). Damit nutzt sie eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten aufseiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP ist aktuell und basiert auf den pädagogischen Medienkonzepten der sieben Schulen. Handlungsmöglichkeiten zeigen sich insbesondere beim Ressourcenüberblick über den IT-Bestand in den Schulen und bei den Personalkapazitäten für den Second-Level-Support.

Die schülerbezogene **Ausstattung mit IT-Endgeräten** ist an den Grundschulen der Gemeinde Senden im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ausgeprägt. Trotzdem sind die Vorgaben des aktuellen Medienentwicklungsplanes und der technisch pädagogischen Einsatzkonzepte in Senden an den Grundschulen und am Gymnasium weitestgehend erfüllt. Das betrifft sowohl die Vorgaben zur IT-Infrastruktur, den IT-Endgeräten sowie zu den Präsentationstechniken in den Klassen. Die Ausstattungsquote mit IT-Endgeräten am Gymnasium zeigt sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Das gilt auch für die Präsentationsgeräte in den Unterrichtsräumen beider Schulformen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** erreicht die Gemeinde Senden bereits ein hohes Sicherheitsniveau. Hier belegt sie im interkommunalen Vergleich den aktuellen Spitzenplatz.

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 Senden verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie den Rollen und Verantwortung.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁸, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

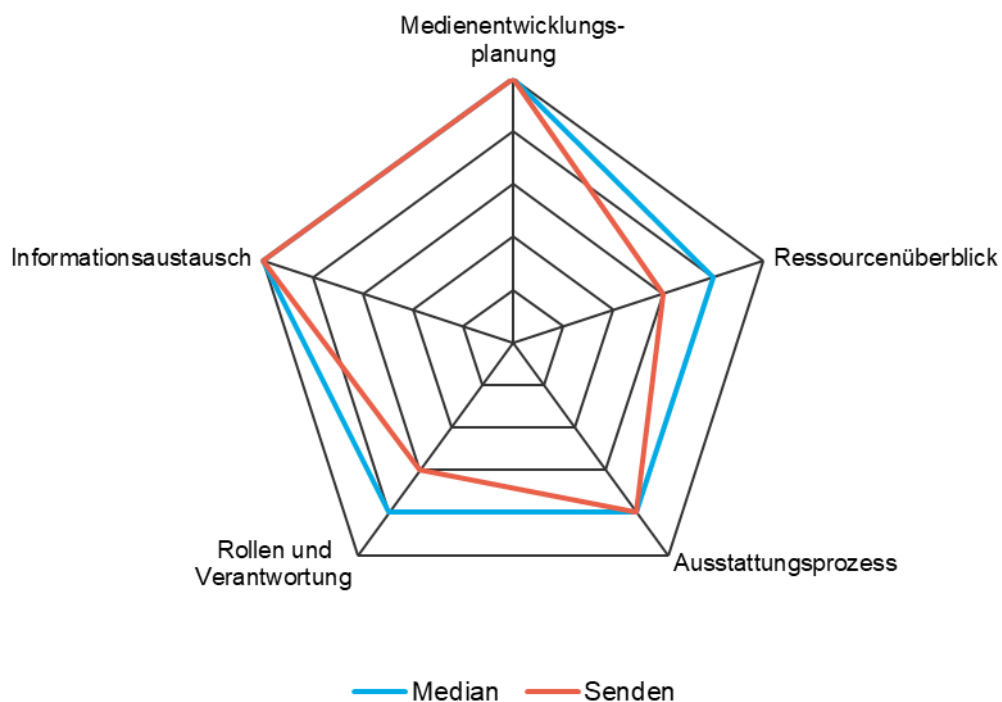
²⁸ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

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

Die **Gemeinde Senden** ist Schulträger von vier Grundschulen (Davert-Grundschule, Dietrich-Bonhoeffer-Grundschule, Gemeinschaftsgrundschule Bösensell, Marien-Grundschule), der Edith-Stein-Gemeinschaftshauptschule, der Geschwister-Scholl-Realschule und dem Joseph-Haydn-Gymnasium. Sie betreut als Schulträger demnach sieben Schulstandorte mit insgesamt 96 Klassen und 2.195 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/23.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Senden zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus.

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



Die Gemeinde Senden verfügt für die Grund- und weiterführenden Schulen über einen aktuellen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan (MEP) für die Schuljahre 2019/20 bis 2023/24. Der MEP der Gemeinde Senden wurde über ein externes Beratungsbüro, welches auf Medienentwicklungsplanung spezialisiert ist, erstellt. Der MEP zeigt strukturiert die Anforderungen an die IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung der Schulen sowie deren Betreuung auf. Der MEP ist damit auch eine fundamentale Grundlage, um den verlässlichen Betrieb der IT-Ausstattung in den Schulen als Schulträger sicherzustellen. Auch ist wichtig festzuhalten, dass der MEP auf den

pädagogischen Medienkonzepten der Schulen aufbaut. Das entspricht genau der Vorgehensweise, wie sie die Medienberatung NRW in ihren Publikationen²⁹ empfiehlt.

In den Sendener Schulen werden die mobilen IT-Endgeräte zum einen über ein Mobile-Device-Management (mobile Geräteverwaltung) verwaltet. Zum anderen erfolgt die Verwaltung der übrigen IT-Endgeräte über die Active Directory (zentraler Verzeichnisdienst) eines weltweit operierenden Technologieunternehmens. Darüber hinaus erfasst die Gemeinde Senden den IT-Bestand an den Schulen in der Finanzbuchhaltung der Gemeinde. Eine Zusammenführung der IT-Ausstattung und der damit einhergehenden Kosten ist nach Angaben des zuständigen Sachgebietes wegen der unterschiedlichen Datenspeicherorte nur mit erhöhtem Aufwand verbunden. Die Daten müssen erst manuell zusammengeführt und dann aufgearbeitet werden. Aus Sicht der gpaNRW ist es als Schulträger wichtig, diese Daten systemisch so aufzubereiten, dass sie ein schulspezifisches als auch schulübergreifendes Bild über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten erhält. Das sieht auch die Gemeinde Senden so und beabsichtigt den IT-Bestand an den Schulen im Laufe des Jahres über eine Asset-Management-Software³⁰ zu inventarisieren. Damit kann die Gemeinde ihre interne Steuerung hinsichtlich der weiteren Digitalisierungsplanungen für die Schulen mit steuerungsrelevanten Daten und Informationen zweckmäßig unterstützen.

Die Gemeinde Senden favorisiert einen zentralisierten Beschaffungsprozess für die Ausstattung der Schulen mit digitaler Technik. Dieser Prozess von der Bedarfsmeldung bis zur Bereitstellung von IT-Endgeräten wird in Senden aber nicht durchgängig praktiziert. Es kommt hin und wieder zu Eigenbeschaffungen der Schulen, was eine Gefahr für die Homogenität und Funktionalität der eingesetzten IT-Komponenten darstellt. Zusätzlich kann sich dadurch der Supportaufwand erhöhen. Zwar ist der Ausstattungsprozess im MEP beschrieben. Er ist aber nicht mit den Schulen verbindlich geregelt. Grundsätzlich lässt sich der Ausstattungsprozess bei der Schul-IT in Senden wie folgt zusammenfassen. In den Jahresbilanzgesprächen bringen die Schulen ihre Anforderungen rund um das Thema IT und Digitalisierung ein. In dieser Arbeitsgruppe sind sowohl Beschäftigte der Gemeinde Senden aus den Bereichen Schulen und IT, als auch die Schulleitungen vertreten. Diese Arbeitsgruppe ist für die sachgerechte Umsetzung des Medienentwicklungsplans und dessen Evaluierung zuständig. Nach Freigabe des Haushaltes erfolgt die Beschaffung der IT-Mittel zentral über das Sachgebiet Informationstechnik, das dem „Fachbereich I Zentrale Dienste, Bildung und Freizeit“ der Gemeinde Senden zugeordnet ist. Dabei kooperiert die Gemeinde Senden mit einem kommunalen IT-Dienstleister aus der Region per Rahmenvertrag. Dieser beinhaltet auch Warenkörbe zum Zwecke einer homogenen IT-Ausstattung. Für die Geräteausstattung hat die Gemeinde festgelegte Standards, beispielsweise für mobile Endgeräte, vorgesehen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte den Ausstattungsprozess auf Basis einer zentralen Ausrichtung mit den Schulen verbindlich regeln.

Der MEP der Gemeinde Senden enthält als weiteres zentrales Thema den IT-Support. Dort wird die Aufgabenverteilung beim First- und Second-Level-Support genau beschrieben. Diese basiert auf der „Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in

²⁹ www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung*

³⁰ Softwarebasiertes Dateninformationssystem zur Anlagengüterverwaltung

Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen³¹. Diese aus dem Jahr 2008 stammende Vereinbarung wird durch den Leitfaden „Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Wartung und Support“ des Kreises Coesfeld aus dem Jahre 2022 konkretisiert. Den First-Level-Support übernehmen die mit IT-Aufgaben beauftragten Lehrkräfte (Medienbeauftragte) der Schulen. Diese übernehmen die einfache technische Unterstützung. Den Second-Level-Support übernimmt die Gemeinde Senden als Schulträger. Er umfasst die darüberhinausgehenden Arbeiten. Die Aufgabenverteilung im Leitfaden beinhaltet eine klare Abgrenzung zwischen beiden Akteuren. Das schafft eine gute Voraussetzung, um den Aufwand beim Support für alle Beteiligten in einem angemessenen wirtschaftlichen und zeitlichen Umfang zu halten. Jedoch setzt das auch einen angemessenen Personalressourceneinsatz aufseiten des Schulträgers voraus. Wir gehen im Kapitel 3.3.2 des Berichtes genauer darauf ein.

Die Medienentwicklung für die Schulen ist ein komplexes Thema mit langfristigem Planungshorizont und bindet in der Umsetzung erhebliche Ressourcen des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten sehr wichtig, auch wenn die inneren und äußeren Schulangelegenheiten rechtlich getrennt voneinander zu betrachten sind. Zu diesem Zweck gibt es in der Gemeinde Senden zum einen Jahresbilanzgespräche. Zum anderen findet in der Gemeinde Senden ein kontinuierlicher Austausch zwischen der IT und den Medienbeauftragten der Schulen in Form von Telefonaten, Mails oder Gesprächsterminen statt. Damit wird in der Gemeinde Senden ein systematischer Informationsaustausch zwischen den Beteiligten, auch unter Einbindung weiterer Funktionsbereiche wie beispielsweise das Gebäudemanagement, gewährleistet.

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 Senden erfüllt weitestgehend die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung.

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

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*
- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten - eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen,*

³¹ <https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung/Lern-IT/Supportregelung/>

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

Die **Gemeinde Senden** ist dabei, die aus dem MEP und dessen strategischen Vorgaben sowie aus den „technisch-pädagogischen-Einsatzkonzepten“ (TPEK)³² resultierenden Ausstattungsplanungen bis 2024 konsequent umzusetzen. Dabei konnte die Gemeinde Senden auf finanzielle Drittmittel in Höhe von rund 834.000 Euro aus dem Förderprogramm „DigitalPakt Schule“ sowie dessen Zusatzprogramme zurückgreifen. Dadurch wird die IT-Ausstattung an den Schulen in effizienter Weise durch den Schulträger an die pädagogischen Erfordernisse der Schulen angepasst. Die Politik wird insbesondere bei größeren IT-Vorhaben an den Schulen, die auf Beschlüssen beruhen müssen, durch die Verwaltung informiert.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann die Gemeinde Senden den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabyte Bereich hinein. Die Gemeinde Senden verfügt aktuell an den vier Grundschulen und den weiterführenden Schulen über Glasfaseranschlüsse. Diese weisen jeweils einen 1 GBit/s Anschluss auf. Flächendeckend ist der Internetzugriff über LAN und WLAN an allen Schulen eingerichtet. An einer Grundschule und an der Hauptschule finden aktuell noch Arbeiten an der Netzwerkverkabelung statt. Wenn diese erledigt sind, verfügt die Gemeinde Senden an allen Schulen neben sehr leistungsfähigen Breitbandanschlüssen auch über eine moderne Netzwerkinfrastruktur. Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist das Netz, das aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen in ein Verwaltungs- und ein Schulnetz getrennt wird. Bei der Gemeinde Senden erfolgt die Trennung in den Schulen logisch über virtuelle Netzwerke (VLAN). Laut der Medienberatung NRW reicht es aus, eine sichere logische Trennung des Verwaltungs- und Schulnetzes über Netzwerkkomponenten und Anmeldeprozeduren herzustellen³³.

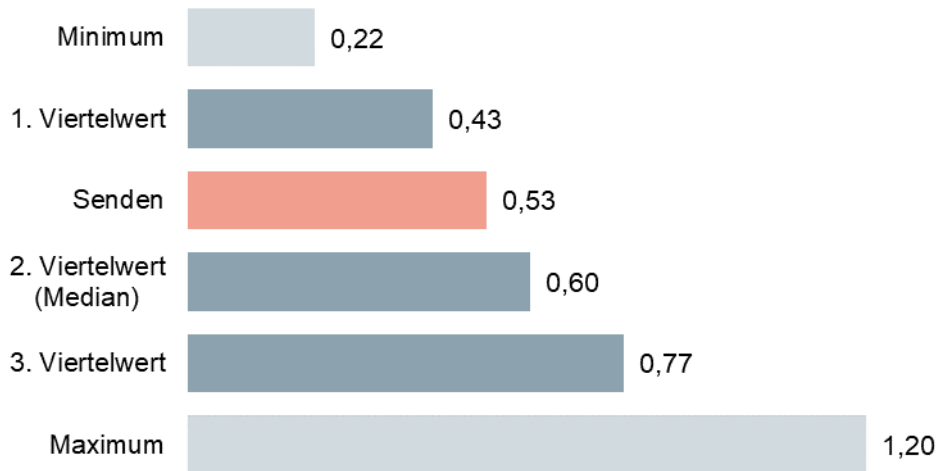
In Schulen in der Gemeinde Senden stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich für das Schuljahr 2022/23 wie folgt dar³⁴:

³² Mit dem Förderantrag zum DigitalPakt Schule muss ein technisch-pädagogisches Einsatzkonzept (TPEK) vorgelegt werden

³³ Lernförderliche IT-Ausstattung für Schulen Orientierungshilfe für Schulträger und Schulen in NRW, Medienberatung NRW Münster / Düsseldorf, 1. Auflage 2017

³⁴ Die Auswertungen sind schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Bei der Zahl der Endgeräte wurden alle für pädagogische Zwecke genutzten Geräte berücksichtigt (Schüler- und Lehrergeäte und Geräte, die in Zusammenhang mit Präsentationstechnik genutzt werden).

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



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



Bei der Kennzahlenausprägung gilt es eine differenzierte Betrachtung vorzunehmen. Auf der einen Seite erzielt die Gemeinde Senden mit ihrem Wert bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, im interkommunalen Vergleich eine vergleichsweise niedrige Ausstattungsquote. Auf der anderen Seite werden die pädagogischen Anforderungen der Grundschulen nach einer 1:2 Ausstattung mit mobilen Endgeräten (ein bis zwei Klassensätze pro Jahrgangsstufe) gegenwärtig vom Schulträger wie angefordert umgesetzt. Die Ausstattungsquoten zum Prüfungszeitpunkt der SuS mit IT-Endgerät variieren an den Grundschulen, wie nachfolgende Tabelle zeigt:

Ausstattungsquoten IT Endgeräte Grundschulen

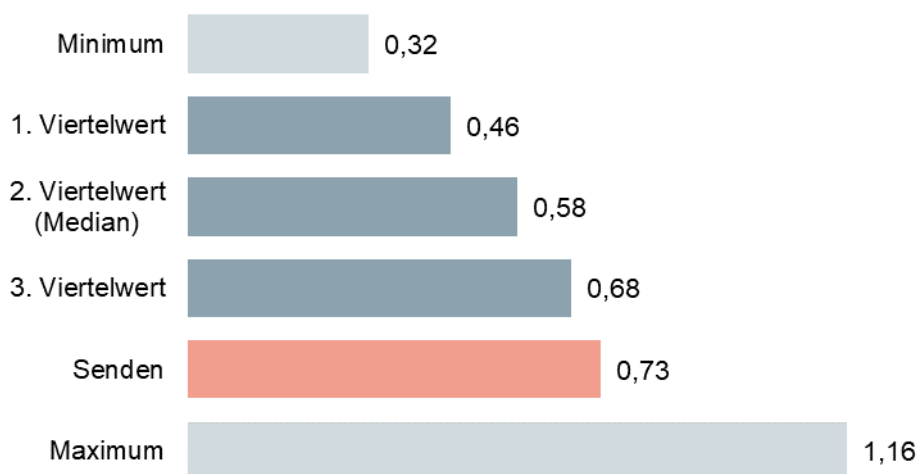
Grundschulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet 2022/2023	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet 2023/2024 ³⁵
Dietrich-Bonhoeffer-Grundschule	0,4	0,4
Davert-Grundschule	0,8	0,8
Gemeinschaftsgrundschule Bösensell	1,0	1,1
Marien-Grundschule	0,3	0,5

Die Unterschiede begründen sich in den noch verschiedenen Altbeständen an Notebooks und fest installierten PCs in den vier Grundschulen.

Darüber hinaus stehen überwiegend moderne Tablets für die pädagogische Arbeit zur Verfügung. Dazu kommen einige Drucker. Die in den Medienkonzepten und TPEK gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in der Gemeinde Senden bereits in weiten Teilen realisiert werden.

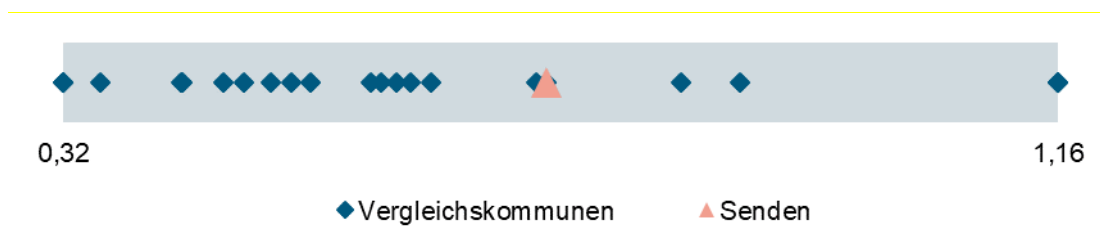
An den weiterführenden Schulen ergibt sich folgende Situation:

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



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

³⁵ Ausstattungsquote für das Schuljahr 2023/24 auf Wunsch der Gemeinde Senden und auf deren Datengrundlage berechnet.



Mit dem erzielten Kennzahlenwert ist die Anzahl der IT-Endgeräte an den weiterführenden Schulen, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, vergleichsweise hoch. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den SuS weniger IT-Endgeräte zur Verfügung. Aber auch hier variieren die Ausstattungsquoten wegen der vorgehaltenen Altgeräte deutlich:

Ausstattungsquoten IT Endgeräte weiterführende Schulen

Weiterführende Schulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet
Edith-Stein-Hauptschule	1,3
Geschwister-Scholl-Realschule	0,7
Joseph-Haydn-Gymnasium	0,5

Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an den weiterführenden Schulen haben die Tablets. Dazu gibt es noch zahlreiche fest installierte PCs in Computerräumen und Notebooks. Die Vorgaben des MEP, der pädagogischen Medienkonzepte und der TPEK hinsichtlich der IT-Endgeräteausrüstung an den weiterführenden Schulen konnte die Gemeinde Senden als Schulträger bis zum Prüfungszeitpunkt bereits umfangreich umsetzen. Geplant ist sukzessive alle SuS an den weiterführenden Schulen mit Tablets auszustatten.

Bei der Ausstattung der Klassenräume in den Grundschulen mit Präsentationstechnik ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationstechniken je Unterrichtsraum in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23

Kennzahlen	Senden	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,31	0,00	0,01	0,21	0,82	1,22	22
Beamer	0,02	0,00	0,07	0,14	0,88	1,13	22
Großformatige Bildschirme	0,42	0,00	0,00	0,00	0,07	1,05	22
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,20	0,58	1,14	22

Bei der Ausstattung der Unterrichtsräume der Grundschulen in Senden mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass deren Ausstattung mit Smartboards und Beamer in Kombination mit einer Multimedia-Box zwar überdurchschnittlich ausgeprägt, aber nicht homogen ist. Daher sollen diese zum Teil älteren Geräte durch interaktive oder passive Displays ersetzt werden. Tablets dienen als Dokumentenkameras und Visualizer. Perspektivisch soll die Ausstattung der Unterrichtsräume aller Grundschulen mit Präsentationstechnik laut

MEP, TPEK und pädagogischen Medienkonzepten flächendeckend sein, was im Schuljahr 2023/24 abschließend umgesetzt werden soll.

Bei den Präsentationstechniken in den Klassen sieht es an den weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23

Kennzahlen	Senden	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,11	0,00	0,01	0,17	0,52	1,03	19
Beamer	0,75	0,00	0,25	0,60	0,78	1,04	19
Großformatige Bildschirme	0,21	0,00	0,00	0,03	0,19	0,72	19
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,12	0,52	1,30	19

Die Ausstattung der weiterführenden Schulen mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Schwerpunkt bei den Beamern. Teilweise sind aber auch aktive und passive Displays im Einsatz, die aktuell bei der Medienentwicklungsplanung eine gewichtigere Rolle in Senden einnehmen. Die Digitalisierung von Unterrichtsmaterialien erfolgt mithilfe der Tablets. Im interkommunalen Vergleich zeigen die Ausstattungsquoten der eingesetzten Präsentationsgeräte hohe Werte. Insoweit wurden die Planungen aus dem MEP, den pädagogischen Medienkonzepten und den TPEK durch die Gemeinde Senden bereits in weiten Teilen realisiert.

Wie bereits festgestellt ist die IT-Ausstattung an den Schulen in Senden zum Teil in die Jahre gekommen. Hier zeigt sich, dass die Gemeinde Senden in der Vergangenheit bereits viel in die Ausstattung der Schulen mit IT-Technik investiert hat. Jedoch mangelt es aktuell an Informationen zum Alter der eingesetzten IT-Endgeräte bspw. in Bestandsübersichten zu den einzelnen Schulen. Nach Angaben der Gemeinde Senden ist jedoch davon auszugehen, dass zahlreiche Geräte über deren wirtschaftliche Nutzungsdauer eingesetzt werden. Die gewöhnlich zu erwartende wirtschaftliche Nutzungsdauer für Endgeräte im pädagogischen Bereich liegt bei ca. fünf Jahren. Der Austausch der Altgeräte steht auf der Agenda der Medienentwicklungsplanung in Senden und erfolgt sukzessive je nach Bedarf und Möglichkeit.

Die Gemeinde Senden beziffert die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT mit 0,6 Vollzeit-Stellen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt ohne Einbindung von Dritten durch die beiden Beschäftigten des Sachgebietes Informationstechnik, welches dem „Fachbereich I Zentrale Dienste, Bildung und Freizeit“ zugeordnet ist. Einen ersten Hinweis über die Angemessenheit des Personalressourceneinsatzes ermittelt die gpaNRW über die Kennzahl „Betreuungsquote Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle“. Demnach betreut rechnerisch eine Schul-IT-Vollzeit-Stelle in Senden 2.360 IT-Endgeräte. Der Median der Vergleichskommunen, die die Schul-IT autark wie Senden betreuen, liegt aktuell bei 881 IT-Endgeräten. Durchschnittlich setzen die Vergleichskommunen – gemessen an der Anzahl der zu betreuenden IT-Endgeräte – rund eine Vollzeit-Stelle mehr als die Gemeinde Senden ein. In den nächsten Jahren ist zudem durch die geplante 1:1 Ausstattung mit zusätzlichen IT-Endgeräten, die durch die Schul-IT betreut werden

müssen, zu rechnen. Das Personal der Gemeinde Senden schätzt den derzeitigen Personalressourceneinsatz als zu gering ein. Qualifizierte Aussagen können nur auf Basis einer Personalbemessung getroffen werden, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht durchgeführt hat. Angesichts der aufgezeigten Vergleichsdaten empfiehlt die gpaNRW diese durchzuführen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte für die Schul-IT eine Personalbemessung vornehmen.

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 BSI³⁶-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

- ➔ Die Gemeinde Senden hat einen hohen Gesamterfüllungsgrades bei den organisatorischen und technischen IT-Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen erreicht.

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 potenzielle 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 Senden** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

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

³⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

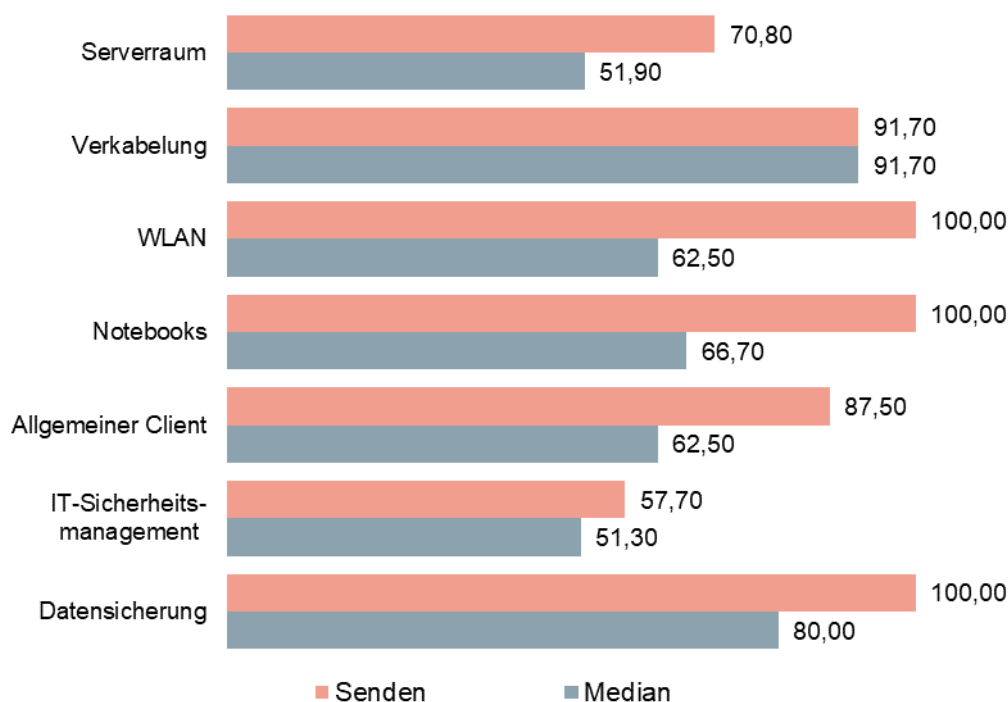
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 59,3 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Senden stellt mit 80,6 Prozent den aktuellen Maximalwert.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das Gesamtergebnis ist repräsentativ für die beiden Schulformen in Senden. Die Gemeinde Senden gehört gegenwärtig zu der geringen Anzahl an Kommunen, die die IT-Sicherheit an den Schulen klar im Fokus haben und darin investieren. Entsprechend wurden an den Schulen bereits viele der geprüften Kriterien umgesetzt. Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsri-

siken sind sensibel. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Gemeinde Senden bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Gemeinde Senden verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Ressourcenüberblick sowie den Rollen und Verantwortung.	93	E1.1	Die Gemeinde Senden sollte den Ausstattungsprozess auf Basis einer zentralen Ausrichtung mit den Schulen verbindlich regeln.	95
			E1.2	Die Gemeinde Senden sollte für die Schul-IT eine Personalbemessung vornehmen.	102

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Gemeinde Senden hat im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 insgesamt neun Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungsangelegenheiten bearbeitet. Lediglich vier Bestattungen hat die Gemeinde veranlasst. Das **Fallaufkommen** ist in Senden einwohnerbezogen niedriger als bei den Vergleichskommunen. In den Jahren 2019 und 2022 weist die Gemeinde einen **Fehlbetrag** aus. Im interkommunalen Vergleichsjahr 2022 ist der Fehlbetrag in Senden hoch. Dies liegt darin begründet, dass die Gemeinde 2022 keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln und damit keine Erträge erwirtschaften konnte.

Die Gemeinde Senden hält die **rechtlichen Bestimmungen** nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Zudem berücksichtigt die Gemeinde Senden bei der Ermittlung der Verpflichteten die gesetzliche Rangfolge. Auch die Willensbekundung der Verstorbenen bei der Bestattungsart setzt die Gemeinde Senden um. Für die Aufgabenerledigung erhebt die Gemeinde Senden eine Verwaltungsgebühr.

Die Gemeinde Senden hat die **Verfahrensschritte** einer ordnungsbehördlichen Bestattung erarbeitet. Eine regelmäßige Schulung der Sachbearbeitung führt die Gemeinde durch, letztmalig im Jahr 2022.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und

die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

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

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2022 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Senden** 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:

Seit dem 01. Juni 2021 gibt es in der Gemeinde Senden die Seniorenpflegeeinrichtungen „Schwester Maria Euthymia“ und St. Johannes. Im Ortsteil Ottmarsbocholt sind die Pflegegemeinschaften des „Sozialwerks St. Georg“ eingerichtet. Ein Krankenhaus oder ein Hospiz gibt es in Senden nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Senden 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	2	1	2	4
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	1	2	2
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	2	0	0	2

Die Zahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist mit Ausnahme des Jahres 2022 gering. In den Jahren 2019 bis 2022 hat die Gemeinde vier ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt. Im Jahr 2022 fand in einem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall die Beisetzung durch nicht bestattungspflichtige Personen im Heimatland des Verstorbenen statt. Somit hat die Gemeinde in diesem Fall nur Teilleistungen erbracht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Senden mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,98	0,00	0,00	0,98

Die nachfolgende Tabelle zeigt den interkommunalen Vergleich ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,98	0,00	0,98	1,90	2,93	8,29	21

Im Jahr 2022 hat die Gemeinde Senden einwohnerbezogen weniger Bestattungsfälle durchgeführt als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW ein standardisiertes Interview zu den nachfolgenden Themen Rechtmäßigkeit und Verfahrensstandards in der Gemeinde Senden geführt.

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.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

➔ Die Gemeinde Senden hält die ordnungsbehördlichen Fristen ein.

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

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

Die **Gemeinde Senden** hält die Frist gemäß § 11 Abs. 2 S. 1 BestG NRW ein, wonach der Tote spätestens 36 Stunden nach Eintritt des Todes, jedoch nicht vor Ausstellung der Todesbescheinigung, in eine Leichenhalle zu überführen ist. Auch die zehntägige Bestattungsfrist zur Erdbestattung bzw. Einäscherung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW beachtet die Gemeinde. Zudem setzt die Gemeinde Senden die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche aus § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW um.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

➔ Die Gemeinde Senden hält bei der Ermittlung der Verpflichteten die gesetzliche Rangfolge ein.

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

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

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

Die **Gemeinde Senden** ermittelt die Verpflichteten gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) nach der gesetzlichen Rangfolge. Dazu führt die Gemeinde Abfragen beim Geburts- bzw. Eheschließungsstandesamt der bzw. des Verstorbenen durch. In Einzelfällen holt die Gemeinde auch Auskünfte bei der Polizei oder dem Amtsgericht ein.

Eine Kommune sollte die durchgeführten Ermittlungsversuche nachvollziehbar dokumentieren, um im Zweifel das Vorgehen der Behörde nachzuweisen. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die **Gemeinde Senden** in einer Akte. Wenn die Gemeinde die zur Bestattung verpflichteten Angehörigen noch vor der Beisetzung ermittelt, fordert sie diese auf, die Bestattung zu veranlassen.

Wohnungsbegehungen zur Ermittlung von Angehörigen waren im Betrachtungszeitraum nach Auskunft der **Gemeinde Senden** nicht notwendig. Tritt der Fall einer Wohnungsbesichtigung ein, führt die Gemeinde diese nach eigenen Angaben mit zwei Mitarbeitenden durch. Somit wahrt Senden bei Wohnungsbegehungen das Vier-Augen-Prinzip.

4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Der Gemeinde Senden ist die Vorgabe des § 12 BestG NRW bekannt, wonach die Willensbildung des Verstorbenen berücksichtigt werden soll. Diese setzt die Gemeinde Senden um.

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.

Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW richtet sich die Art und der Ort der Bestattung, soweit möglich, nach dem Willen der Verstorbenen. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen berücksichtigt die **Gemeinde Senden** unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit eine Willensbekundung der Verstorbenen. Liegt keine Willenserklärung der Verstorbenen vor, veranlasst die Gemeinde in der Regel eine Urnenbestattung.

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.

- ➔ Im Jahr 2022 musste die Gemeinde Senden keine ordnungsbehördliche Bestattung im Wege der Ersatzvornahme durchführen, da keine Angehörigen ermittelt wurden.

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 **Gemeinde Senden** führt bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung in der Regel eine Urnenbestattung durch. Anders als bei Erdbestattungen ist bei Feuerbestattungen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr nur die Einäscherung der Leiche sowie die Aufbewahrung der Totenasche in einer Urne notwendig. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW ist die Totenasche innerhalb von sechs Wochen zu bestatten. Diese Frist reicht in der Regel aus, um den vorrangig Bestattungspflichtigen unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme aufzugeben, die Urnenbeisetzung innerhalb einer angemessenen Frist selbst vornehmen zu lassen (gestreckter Verwaltungszwang).

Die zur Bestattung verpflichteten Personen klärt die Gemeinde Senden über die Bestattungspflicht auf und droht mit einer Ersatzvornahme.

Die Gemeinde Senden beauftragt bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung zunächst nur die Einäscherung. Die Beisetzung erfolgt erst wenn keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt wurden beziehungsweise die Bestattungsfrist von sechs Wochen verstrichen ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

➔ Die Gemeinde Senden setzt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen ihre Kostenansprüche durch.

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 Kommune kann, sobald sie im Wege der Ersatzvornahme tätig wird, nach den Vorschriften des „VwVG“ die Kosten bei den Erstattungspflichtigen einfordern. Erstattungsfähig ist der notwendige Mindestaufwand einer Bestattung. Folgende Aufwendungen gelten als ortsübliches Begräbnis in einfacher aber der Würde des Toten entsprechender Art:

- Aufwendungen für einen einfachen Sarg,
- Waschen, Einkleiden und Einsargen,
- Leichenwagen,
- Sargträger, sowie Leichenhalle (Kühleinrichtung) und
- das Nutzungsrecht für den Grabplatz.

Die Kosten für die Terminabsprachen mit dem Pfarrer, für die Kapellenbenutzung (Trauerfeier) für Decke und Kissen als Sargausstattung, die Auspolsterung des Sarges und für die Sargbeschläge usw. sind nicht erstattungspflichtig. Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als

Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Diese soll den Verwaltungsaufwand abdecken, der durch die veranlasste Bestattung entstanden ist. Der im Jahr 2022 angepasste Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 Euro und 360 Euro.

Die **Gemeinde Senden** ermittelt neben den Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW im Bedarfsfall auch zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Eine Erstattung der Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung (veranlasste Ersatzvornahme) durch bestattungspflichtigen Angehörigen erfolgte in Senden im Betrachtungszeitraum nicht, da jeweils keine erstattungspflichtigen Personen ermittelt werden konnten. Gleichwohl setzt die Gemeinde Senden diese Möglichkeit nach Auskunft der Verwaltung bei zukünftigen Fällen um. Ebenso erhebt die Gemeinde in Abhängigkeit vom entstandenen Verwaltungsaufwand zusätzlich zu den Bestattungskosten eine Verwaltungsgebühr.

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.

- ➔ Die Gemeinde Senden hat den Verfahrensablauf einer ordnungsbehördlichen Bestattung beschrieben.

Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerledigung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die Ordnungsbehörde einer Kommune sollte folgende Standards/Prozesse schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen, ggfls. Wertsachen,

- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips und
- eine vollständige Dokumentation.

Die Verfahrensstandards sollten in digitaler Form für die zuständigen Mitarbeitenden zugänglich sein, um ggfls. mit Suchbegriffen zu arbeiten. Auch notwendige Formulare und Vordrucke, wie standardisierte Bescheide sollte die Kommune erarbeiten.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- ➔ Die Gemeinde Senden weist in den Jahren 2019 und 2022 einen Fehlbetrag aus, da keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermittelt wurden.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

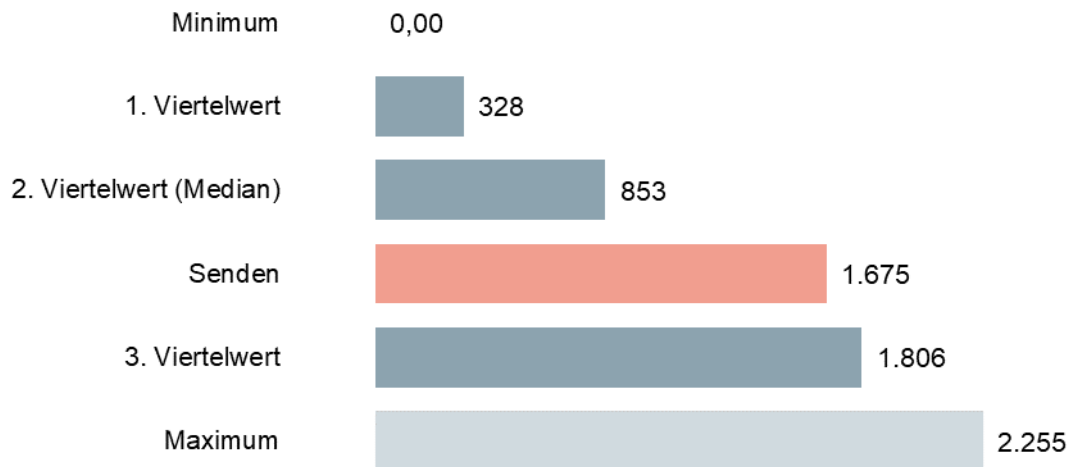
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Senden in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	787	0,00	0,00	1.675

Die Gemeinde Senden führte im Betrachtungszeitraum der Prüfung nur in den Jahren 2019 und 2022 ordnungsbehördliche Bestattungen durch. Im Vergleich zum Jahr 2019 ist der Fehlbetrag im Jahr 2022 hoch.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich für das Jahr 2022 zeigt wie sich der Fehlbetrag der Gemeinde Senden einordnet.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Gemeinde Senden prüft für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Allerdings versterben in Senden auch Personen ohne bestattungspflichtige Angehörige und ohne Nachlass. In diesen Fällen kann die Gemeinde Senden ihre Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig realisieren. In Folge dessen positioniert sich die Gemeinde Senden bei den Kommunen, die im Vergleich 2022 einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung aufweisen.

Vor dem Hintergrund der geringen Zahl ordnungsbehördlicher Bestattungen hat die **Gemeinde Senden** die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht ausgeschrieben.

4.6.2 Aufwendungen

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

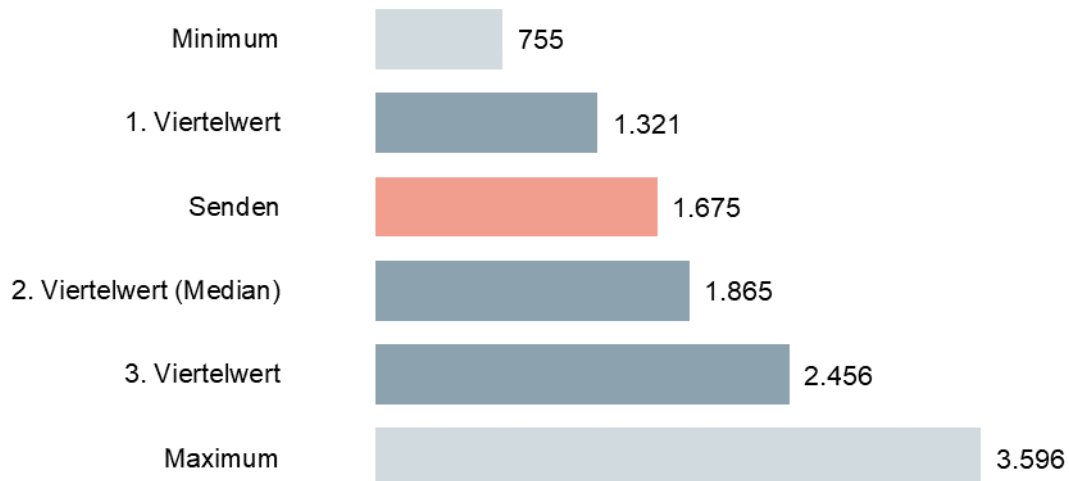
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Senden in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.666	0,00	0,00	3.350
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.333	0,00	0,00	1.675

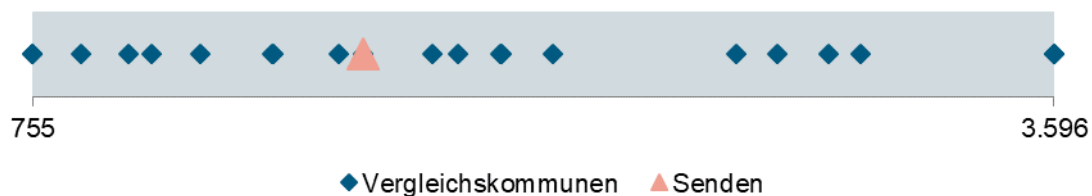
Die Gemeinde Senden weist in den Jahren 2019 und 2022 Aufwendungen für jeweils zwei durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen aus. Da die Gemeinde Senden im Jahr 2022 eine Bestattung nicht vollständig durchgeführt hat, sind die fallbezogenen Aufwendungen niedriger als im Jahr 2019. Nicht bestattungspflichtige Personen haben in diesem Fall die Bestattung im Heimatland des Verstorbenen veranlasst.

Der folgende interkommunale Vergleich 2022 zeigt wie sich die Gemeinde Senden einordnet.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die fallbezogenen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen sind in der Gemeinde Senden im Jahr 2022 unterdurchschnittlich. Die Positionierung im Vergleich ist in Senden darauf zurückzuführen, dass der Gemeinde – wie beschrieben – nur Aufwendungen für Teilleistungen für die Durchführung einer Bestattung entstanden sind.

Die Höhe der Aufwendungen hängt zudem von verschiedenen Faktoren ab. Einerseits beeinflusst die Bestattungsart die Höhe der Fallaufwendungen maßgeblich. Feuerbestattungen sind

im Regelfall kostengünstiger als Erdbestattungen. Die Gemeinde Senden hat in 2022 ordnungsbehördliche Bestattungen ausschließlich als Urnenbestattungen durchgeführt. Dies wirkt sich mindernd auf die Fallaufwendungen der ordnungsbehördlichen Bestattungen in Senden aus.

Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW aus dieser Prüfungsrunde der kleinen kreisangehörigen Kommunen, gelingt es Kommunen vor allem dann, ordnungsbehördliche Bestattungen wirtschaftlich durchzuführen, wenn sie ordnungsbehördliche Bestattungen hauptsächlich als Feuerbestattungen veranlasst und die Urnenbeisetzung anonym erfolgt. Die Urnenbeisetzungen finden in diesen Fällen teilweise auch auf weiter entfernten Friedhöfen statt.

Die unterdurchschnittlichen Aufwendungen der Gemeinde Senden für ordnungsbehördliche Bestattungen wirken sich entlastend auf den Fehlbetrag je Fall aus.

Weiteren Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Erträge, die die gpaNRW nachfolgend betrachtet.

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.

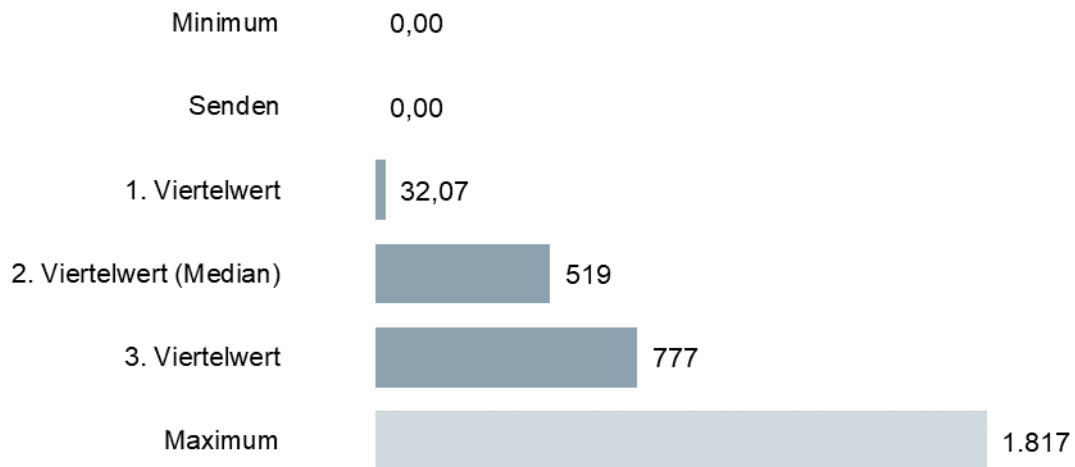
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Senden 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.092	0,00	0,00	0,00
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.546	0,00	0,00	0,00

Die Gemeinde Senden konnte lediglich im Jahr 2019 Kostenerstattungen geltend machen. In den Folgejahren führte die Gemeinde die ordnungsbehördlichen Bestattungen in eigener Zuständigkeit durch.

Der folgende interkommunale Vergleich dient der Gemeinde Senden daher zur Information.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Gemeinde Senden im Jahr 2022 durchführte, handelte es sich durchweg um Fälle, in denen keine bestattungspflichtigen Angehörigen vorhanden waren. Deshalb liegen die Kostenerstattungen sowohl absolut gesehen als auch fallbezogen in 2022 bei null Euro. Bei dem in Teilleistung durchgeführten ordnungsbehördlich Bestattungsfall hat die Gemeinde Senden auf einen Kostenersatz verzichtet, da die ermittelten Personen nicht bestattungspflichtig waren.

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Senden 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 Senden unterhält vier kommunale Friedhöfe. Den Friedhof im Ortsteil Bösensell hat die Gemeinde im Jahr 2022 übernommen. Der in der Vergangenheit stattgefunden **Strukturwandel** im Bestattungswesen zeigt sich auch in Senden. Seit dem Jahr 2015 liegt die Anzahl der Urnenbestattungen deutlich über der Anzahl der Sargbestattungen. Dabei sind die **Bestattungszahlen** in Senden steigend. Für das Friedhofswesen nutzt die Gemeinde Senden eine Fachsoftware. **Kennzahlen zur Steuerung** des Friedhofswesens hat die Gemeinde nicht entwickelt.

Auf der Internetseite der Gemeinde Senden stehen ausführliche Informationen zum Friedhofswesen.

Der **Kostendeckungsgrad** für das Friedhofswesen ist in Senden im Jahr 2022 auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Auch der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Zudem ist die **Nutzungsintensität** der Trauerhallen in der Gemeinde unterdurchschnittlich.

Der Gemeinde Senden liegen keine validen Informationen über die Friedhofsflächen vor. Zwar hat die Gemeinde die Gesamtflächen digital erfasst. Eine Aufteilung nach der Funktionsfläche und Grün- und Wegefläche ist allerdings nicht valide möglich. Somit sind die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je Quadratmeter nicht ermittelbar.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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 im unmittelbaren Zusammenhang mit der jeweiligen Konkurrenzsituation durch Friedhöfe in Trägerschaft von Dritten wie z. B. den Kirchen und privaten Betreibern. Daneben sind Friedhöfe auch Grünanlagen und stehen mit den weiteren Erholungs- und Grünflächen im Gemeindegebiet den Einwohnern auch zur Naherholung zur Verfügung. Diese strukturellen Merkmale beeinflussen die Bedeutung des Friedhofswesens in der Kommune.

Die **Gemeinde Senden** hält die folgenden kommunalen Friedhöfe vor.

- St. Laurentius Senden,
- Waldfriedhof Senden,
- St. Urban Ottmarsbocholt,
- St. Johannes Bösensell.

Im Ortsteil Venne gibt es zudem einen konfessionellen Friedhof. Am 1. Januar 2022 hat die Gemeinde den Friedhof im Ortsteil Bösensell aus kirchlicher Trägerschaft übernommen. Hierzu wurde ein Nutzungsvertrag geschlossen. Die Laufzeit des Vertrags beträgt 50 Jahre. Dieser verlängert sich um jeweils fünf Jahre, wenn nicht spätestens zwölf Monate vor Ablauf des Vertrages eine Kündigung erfolgt. Für die Nutzung des Friedhofs zahlt die Gemeinde an die Zentralrendantur eine Anerkennungsgebühr von 50 Euro zum 01. Juli eines Jahres.

Der § 2 der „Satzung über das Friedhofs- und Bestattungswesen in der Gemeinde Senden“ regelt den Friedhofszweck. Demnach ist eine Bestattung von Verstorbenen nur möglich, wenn

diese oder deren Eltern bei ihrem Ableben Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde waren. Dies gilt auch für Verstorbene, die ein Recht auf die Beisetzung in einer bestimmten Grabstätte besaßen.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	4	1	2	4	6	22	22
Kommunale Friedhofsfläche in qm	76.971	20.106	57.945	67.019	82.903	120.201	23
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	99,12	14,88	52,23	72,68	76,55	107	22
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,94	1,20	1,82	2,44	3,00	3,91	22
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	87,67	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	4.682	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW* in qm	3,76	1,01	2,61	3,31	4,17	6,07	23

Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 18.000 bis 25.000.

* EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

Die Strukturdaten zeigen eine große Bandbreite bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und Friedhofsflächen. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Senden eine durchschnittliche Anzahl kommunaler Friedhöfe vorhält. Dagegen ist die Friedhofsfläche im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Damit bewirtschaftet die Gemeinde Senden eine größere Friedhofsfläche als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent“ bildet in Senden das Maximum ab. Dies zeugt von einer großen Akzeptanz der Friedhöfe bei den Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde. Die überdurchschnittliche Kennzahl „Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsflächen“ deutet in Senden darauf hin, dass die Friedhöfe dicht belegt sind.

Friedhöfe dienen nicht nur der Bestattung, sondern sind auch Grünanlagen im kommunalen Raum mit Bedeutung für die Naherholung. Wegen der ländlichen Struktur der Gemeinde Senden ist die Grünfläche des Friedhofs als Erholungsgebiet jedoch von untergeordneter Bedeutung.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- ➔ Die Gemeinde Senden hat die Aufgaben des Friedhofswesens klar geregelt.

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

Für die Aufgaben des Friedhofswesens ist in der **Gemeinde Senden** der Fachbereich „Bürgerservice, Ordnung und Soziales“ zuständig. Hier erfolgt unter anderem die Planung, die Vergabe des Grabnutzungsrechtes und die Erstellung des Gebührenbescheides. Die Kalkulation führt ebenfalls der Fachbereich durch. Die operativen Arbeiten wie die Pflege der Wege und Grünflächen sowie den Grabaushub übernehmen die Friedhofsgärtner. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Aufgaben und Arbeitsschritte eindeutig zwischen den Organisationseinheiten abgegrenzt. Es entstehen demnach keine Schnittstellenprobleme oder Doppelarbeiten. Wöchentlich führt der Fachbereich eine Dienstbesprechung durch. Hier werden auch die Themen des Friedhofswesens besprochen.

5.4.2 Steuerung

➔ Feststellung

Die Gemeinde Senden hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Gemeinde keine Kennzahlen zur Steuerung.

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.

Für die Aufgaben im Friedhofswesen hat die **Gemeinde Senden** keine strategischen und operativen Ziele definiert. Im Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2023 hat die Gemeinde allgemeine Ziele wie zum Beispiel „ordnungsgemäßes Bestattungswesen“ und „Erhebung von kostendeckenden Gebühren“ festgelegt. In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden.

Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „X“ Prozent,
- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf X Nutzungen pro Jahr,

- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Um zu überprüfen, ob die festgelegten Ziele erreicht werden, sollte eine Kommune Kennzahlen definieren:

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

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

- ➔ Die Gemeinde Senden setzt eine Fachsoftware für die Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesens ein.

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.

Im Friedhofswesen setzt die **Gemeinde Senden** eine Fachsoftware ein. Das Verfahren deckt die Anforderungen der Friedhofsverwaltung grundsätzlich ab. So werden alle Bestattungsfälle erfasst und die Gebührenbescheide sowie die Urkunde für den Erwerb des Nutzungsrechtes erstellt. Auch eine jährliche Liste zum Ablauf von Nutzungsrechten und die Einebnung der abgelaufenen Gräber pflegt die Gemeinde in der Software. Zudem sind statistische Auswertungen möglich. Die Genehmigung von Grabbenutzungsgebühren und die Gebührenbescheide für Einebnungen erstellt die Gemeinde ebenfalls über die Software. Zudem hat die Gemeinde eine Terminverwaltung mit Zugriff für die Bestatterinnen und Bestatter eingeführt.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- ➔ Der Internetauftritt der Gemeinde Senden gibt einen guten Überblick über das Friedhofswesen.

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 Senden** betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen. Allerdings ist in der Gemeinde eine zentrale Pressestelle vorhanden, die bei Bedarf auch über Themen des Friedhofswesens berichtet. Daneben hat die Gemeinde einen „Bürgermelder“ auf der Internetseite der Gemeinde eingerichtet. Hier haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, Informationen über Schäden oder Verbesserungsmöglichkeiten zu melden. Für das Baumbestattungsfeld auf dem Waldfriedhof Senden hat die Gemeinde einen Flyer erstellt. Dieser enthält Informationen zur Bestattungsform sowie einen Übersichtsplan. Durch eine aktive Öffentlichkeitsarbeit kann die Friedhofsverwaltung gegebenenfalls entlastet werden.

Auf ihrer Internetseite hat die Gemeinde Informationen zu den Friedhöfen zusammengestellt. Neben den Kontaktdaten sind auch die Bestattungszeiten sowie die verschiedenen Bestattungsmöglichkeiten hinterlegt. Zudem können Formulare wie zum Beispiel „Antrag für eine Bestattung“, „Antrag auf Grabmalgenehmigung“ etc. online ausgefüllt und ausgedruckt werden. Auch Informationen zum Baumbestattungsfeld sowie Hinweise hierzu sind einsehbar. Die Friedhofssatzung in der 16. Änderung vom 16. Dezember 2022 ist auf der Internetseite einsehbar. Auch die Gebührensatzungen für die Friedhöfe sind hinterlegt.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

- ➔ Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Senden im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

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

Die **Gemeinde Senden** hat die Friedhofsgebühren im Jahr 2021 neu kalkuliert. Aufgrund der Übernahme des Friedhofs in Bösensell hat die Gemeinde im Jahr 2023 eine Neukalkulation der Gebühren durchgeführt. Zukünftig plant die Gemeinde die Gebühren in einem Rhythmus von drei Jahren zu kalkulieren. Kostenüberdeckungen sollen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb von vier Jahren ausgeglichen werden (§ 6 KAG NRW). Dies beachtet die Gemeinde bei der Kalkulation.

Die Gemeinde Senden berücksichtigt in ihrer Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei basieren diese in der aktuellen Gebührenkalkulation 2023 auf den aktuellen Regelungen des § 6 KAG NRW.

Der nachfolgende Kostendeckungsgrad wird aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten gebildet. Die gebührenrelevanten Erlöse für das Jahr 2022 belaufen sich in Senden auf ca. 302.000 Euro, die Kosten betragen ca. 458.000 Euro.

Die nachfolgende Tabelle bildet den Kostendeckungsgrad für den Betrachtungszeitraum in Senden ab.

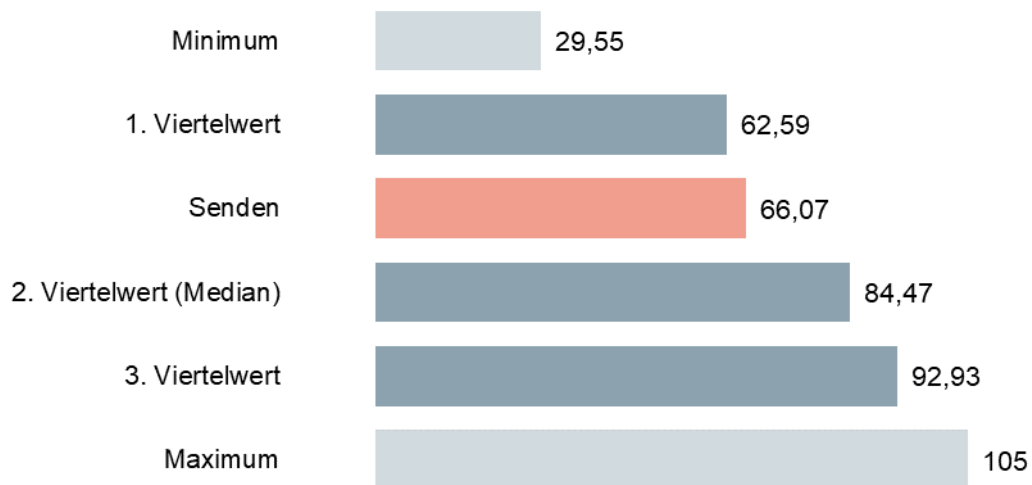
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Senden in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
53,10	49,43	46,17	66,07

Im Betrachtungszeitraum ist die Zahl der Bestattungen in Senden von 184 auf 226 gestiegen.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2022 positioniert sich der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen der Gemeinde Senden wie folgt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Senden liegt im Betrachtungsjahr 2022 im interkommunalen Vergleich auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

5.5.2 Grabnutzung

➔ Bei der Kalkulation der Grabnutzungsgebühren nutzt die Gemeinde Äquivalenzziffern.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁷ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann die Gemeinde Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten nehmen. Hierdurch ist es möglich, das Nachfrageverhalten auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Gemeinde bei der Kalkulation der Höhe der Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechts, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen.

Die **Gemeinde Senden** kalkuliert den Erwerb von Nutzungsrechten aktuell in einem 3-jährigen Rhythmus. Durch eine jährliche Kalkulation können gegebenenfalls größere Gebührensprünge bei den einzelnen Grabarten vermieden werden. Die Grundlage für die Ermittlung der Gebühren ist in Senden die Kostenaufstellung entsprechend dem Betriebsabrechnungsbogen.

Die Rechtsprechung erlaubt für die Kostenverteilung eine Vielzahl von Möglichkeiten, solange die wesentlichen Prinzipien der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Neben Laufzeit und Fläche kann auch eine Gewichtung je Nutzungsfall berücksichtigt werden, um eine Gebührenspreizung zu verringern.

Die Gräber bieten unabhängig von der Fläche unterschiedliche Vorteile. Diese Vorteile können bewertet werden und über Äquivalenzziffern in die Berechnung der Gebührensätze einfließen. Beispiele für derartige Vorteile sind die Verlängerungsmöglichkeit von Wahlgräbern, die Pflege der Grabstelle durch die Kommune, die Auswahlmöglichkeit der Position der Grabstelle und eine gute Zugänglichkeit über zentrale Wege. Für die Kalkulation nutzt die **Gemeinde Senden** Äquivalenzziffern.

³⁷ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

5.5.3 Trauerhallen

- ➔ Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in Senden hat sich aufgrund einer Gebührenanpassung im Jahr 2022 deutlich erhöht, liegt aber immer noch unter dem Median. Ursache hierfür sind vergleichsweise hohe Kosten und eine geringere Nutzung als in den Vergleichskommunen.

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

Die **Gemeinde Senden** hält auf den vier kommunalen Friedhöfen jeweils eine eigene Trauerhallen vor. Auf dem Friedhof in Ottmarsbocholt hat die Gemeinde im Jahr 2022 eine Trauerhalle neu errichtet. Für die Dachsanierung auf dem Waldfriedhof hat die Gemeinde 55.000 Euro in den Haushalt 2023 eingestellt. Im Jahr 2023 hat die Gemeinde auf dem Friedhof im Ortsteil Senden eine neue Toilettenanlage für ca. 70.000 Euro gebaut.

In der Gemeinde Senden gibt es zwei Bestattungsunternehmen. Diese verfügen nicht über eigene Abschiedsräume. Daher werden ausschließlich die Räume der Gemeinde genutzt. Nach Auskunft der Verwaltung nutzen die Bestatterinnen und Bestatter aus Nachbarkommunen meist nicht die Trauerhallen der Gemeinde, da diese über eigene Abschiedsräume verfügen.

Die Kosten für die kommunalen Trauerhallen sind von ca. 94.000 Euro im Jahr 2019 auf ca. 137.000 Euro im Jahr 2022 gestiegen. Hierbei entfallen nach Rückmeldung der Gemeinde ca. 10.000 Euro auf Malerarbeiten sowie ca. 20.000 Euro auf die Inbetriebnahme der neuen Trauerhalle im Ortsteil Ottmarsbocholt. Im oben genannten Zeitraum haben sich die Erlöse um ca. 48.000 Euro erhöht.

Die nachfolgende Tabelle weist den Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in Senden im Betrachtungszeitraum aus.

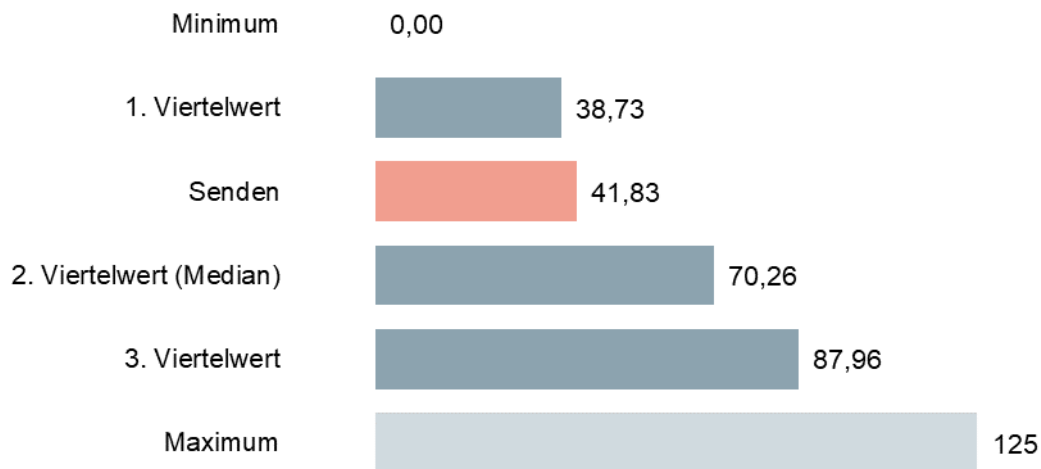
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
9,98	7,43	9,52	41,83

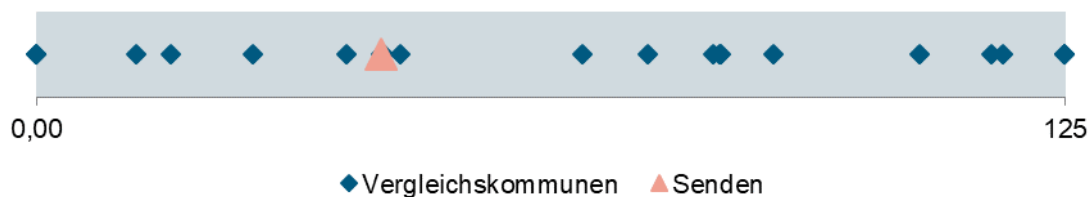
Der Gemeinde Senden ist der geringe Kostendeckungsgrad der Trauerhallen bekannt. Nach Auskunft der Verwaltung hat die Gemeinde bis einschließlich des Jahres 2019 eine Gebühr von 50 Euro je Nutzung der Trauerhalle erhoben. Im Jahr 2022 hat die Gemeinde die Gebühr auf 300 Euro je Nutzung angehoben, dies wirkt sich positiv auf den Kostendeckungsgrad der Trauerhallen aus

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2022 positioniert sich die Gemeinde wie folgt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die „Kosten je Trauerhalle“ liegen in Senden höher als in Dreiviertel der geprüften Vergleichskommunen. Der „Anteil Kosten Trauerhalle an den Gesamtkosten in Euro“ bildet im Jahr 2022 das Maximum ab.

Die Zahl der Nutzung der Trauerhallen ist in Senden - bedingt durch die Corona-Pandemie - von 116 Nutzungen im Jahr 2019 auf 72 Nutzungen im Jahr 2020 gesunken. Im Jahr 2022 steigt die Zahl der Nutzung auf 90.

Im interkommunalen Vergleich ist der „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ in Senden unterdurchschnittlich. Der Kennzahlenwert für die Gemeinde beträgt ca. 40 Prozent und unterschreitet im interkommunalen Vergleich den Median von ca. 48 Prozent.

Durch eine Öffnung der Trauerhallen kann die Gemeinde gegebenenfalls den Nutzungsgrad erhöhen. Denkbar sind zum Beispiel Lesungen oder andere pietätvolle Veranstaltungen, Konzerte oder auch Kunstausstellungen.

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 Ab-

schnitt 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

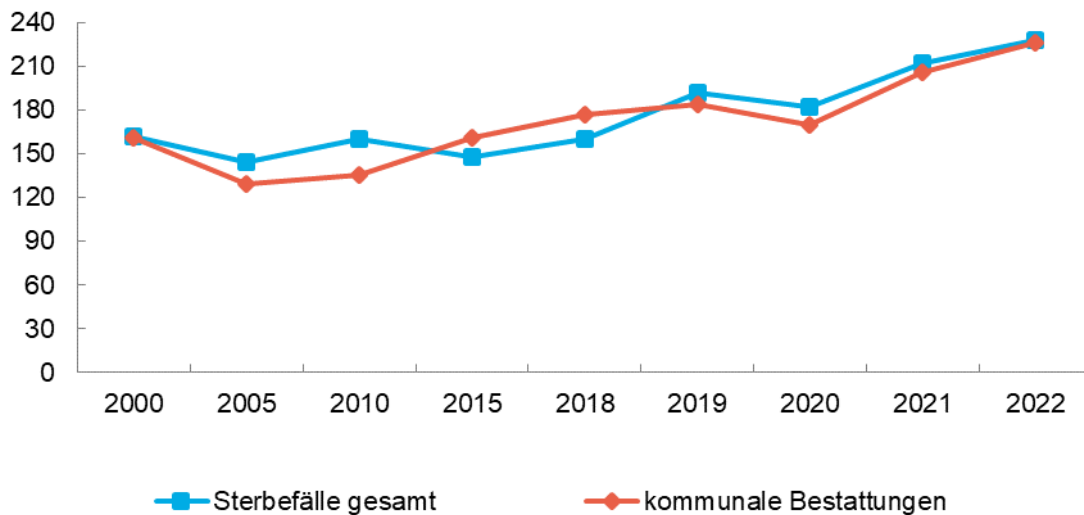
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für die Gemeinde Senden bezogen auf das Ausgangsjahr 2021 einen Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2049. Dabei steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig. Dieser wird bis zum Jahr 2049 voraussichtlich um ca. 83 Prozent steigen.

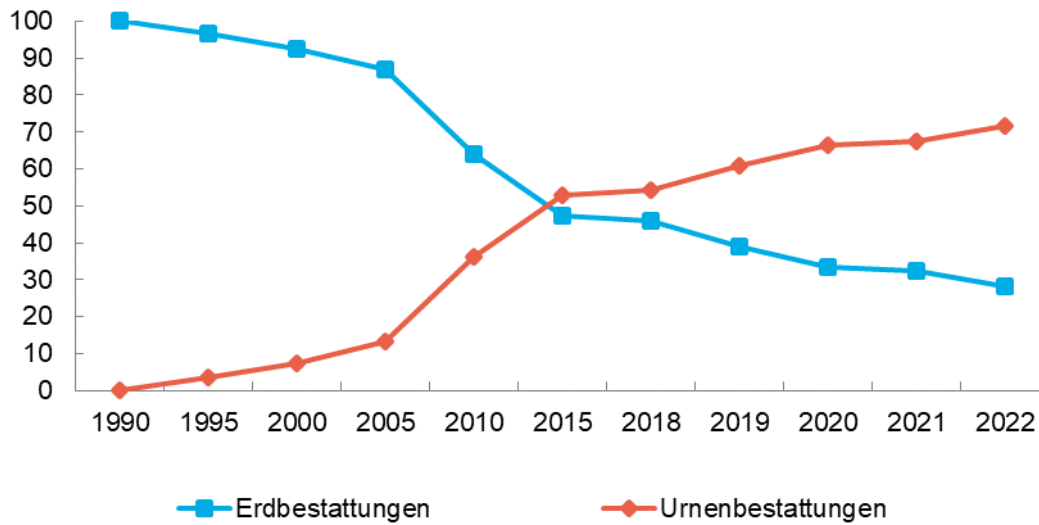
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Senden 2000 bis 2022



Es ist erkennbar, dass die Friedhöfe in Senden eine große Akzeptanz haben und die Bestattungsfälle nahe an den örtlichen Sterbefällen liegen. Die Gemeinde Senden weist im Betrachtungszeitraum durchschnittlich 176 Sterbefälle aus die auf dem kommunalen Friedhof beigesetzt werden. Gemäß der Prognose IT.NRW beträgt die Zahl der Sterbefälle in der Gemeinde bis zum Jahr 2049 im Durchschnitt ca. 226 Sterbefälle jährlich.

Verteilung der Sarg- und Urnenbestattungen Senden in Prozent 1990 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. Dies ist auch in der Gemeinde Senden der Fall. Ab dem Jahr 2000 steigt der Anteil der Urnenbestattungen an den Gesamtbestattungen stetig an. Im Jahr 2022 beträgt der Anteil der Urnenbestattungen an den Bestattungen in Senden ca. 72 Prozent. Mit diesem Wert liegt die Gemeinde deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die kommunale Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Gemeinde Senden hat auf den Wandel reagiert. Auf den Friedhöfen in den Ortsteilen Senden und Ottmarsbocholt bietet die Gemeinde Urnengemeinschaftsgräber an. Der Waldfriedhof Senden verfügt über ein angrenzendes Baumbestattungsfeld, in dem naturnahe Beisetzungen möglich sind. Auch Bestattungen in Erdurnenkammern sieht die Gemeinde Senden vor. Ein islamisches Grabfeld bietet die Gemeinde auf den kommunalen Friedhöfen nicht an. Die Pläne für Kolumbarien auf dem Friedhof Ottmarsbocholt hat die Gemeinde aufgrund des fehlenden Bedarfs zurückgestellt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Bestattungsarten der Gemeinde Senden im interkommunalen Vergleich einordnen.

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

Kennzahlen	Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	28,32	12,77	20,20	33,15	37,29	71,08	22
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	71,68	28,43	60,41	65,88	76,43	87,23	22

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Senden kann die Funktions- sowie Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe nicht valide darstellen.

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

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

Die Friedhöfe der **Gemeinde Senden** wurden mit der Einführung des Friedhofsprogramms vermessen. Auch liegen der Gemeinde digitale Pläne für die Friedhofsflächen vor. Diese umfassen ca. 77.000 qm. Allerdings kann die Gemeinde keine valide Aufteilung nach der Funktionsfläche und Grün- und Wegefläche vornehmen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich dient der Gemeinde Senden zur Information.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	11,43	24,02	38,29	52,94	86,10	16
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	7,94	21,44	37,12	48,11	79,37	16
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	0,80	2,17	3,16	4,34	7,76	16

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Senden sollte die Voraussetzung für eine valide Ermittlung und Darstellung der Friedhofsflächen schaffen und diese zur Steuerung nutzen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

➔ Feststellung

Die Gegenüberstellung der Neukäufe Erdgrabstellen zu den voraussichtlich freiwerdenden Grabstellen weist eine Differenz aus.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Senden

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	45
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	155
Neukäufe Urnengräber 2021	109
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	./.

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern. In der Regel

betrifft dies Wahlgrabfelder deren Nutzungsdauer ausgelaufen ist. Die Grabstelle wird abgeräumt und fällt an die Kommune zurück. Die Pflege dieser Flächen ist meist aufwendig, da die kleinen Flächen nicht mit einem Großflächenmäher bearbeitet werden können.

Auch auf den Friedhöfen in der **Gemeinde Senden** gibt es nicht mehr belegte Grabfelder. In der Gemeinde werden 775 Erdgräber bis zum Jahr 2028 frei. Dies sind jährlich 155 Grabstellen. Damit ist der Bedarf basierend auf den Bestattungen in Erdgräber des Jahres 2021 deutlich geringer als die perspektivische Zahl der freiwerdende Erdgräber.

Eine Prognose zu den freiwerdenden Urnengrabstellen kann die Gemeinde nicht geben, da diese Grabart in Senden noch neu ist. Gleichwohl ist die eindeutige Zunahme der Urnenbestattung auch in Senden erkennbar (siehe Kapitel: „Friedhofsflächen“).

Bedingt durch die geringer werdende Nachfrage nach den flächenmäßig größeren Erdgräbern entstehen auf den Friedhöfen zunehmend Lücken in den Grabreihen. Die kleinteiligen Freiflächen verursachen höhere Pflegeaufwendungen. Eine langfristige Friedhofsplanung ist deshalb sinnvoll und sollte unter anderem folgende Punkte berücksichtigen:

- Umnutzung von Friedhofsflächen,
- zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigem Pflegeaufwand entwickeln,
- Entwicklung neuer Grabangebote,
- kulturelle Veranstaltungen (insbesondere in Trauerhallen) und
- Steuerung der Grabvergabe.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Senden sollte eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung erstellen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- ➔ Der Gemeinde Senden liegen keine validen Daten zu den Grün- und Wegeflächen der Friedhöfe vor.

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

Die **Gemeinde Senden** kann die Grün- und Wegeflächen - wie bereits beschrieben - nicht valide darstellen. Deshalb ist der nachfolgende interkommunale Vergleich für die Gemeinde informativ.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Senden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k.A.	23,58	46,97	62,00	73,66	86,73	17

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

➔ Feststellung

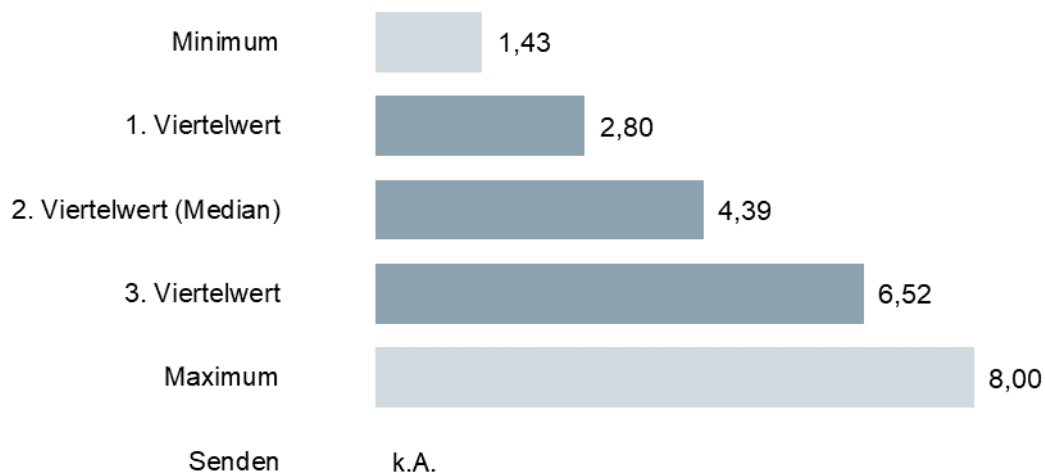
Der Gemeinde Senden sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Allerdings kann die Gemeinde die Kosten für die Grün- und Wegeflächen nicht valide darstellen.

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

Die Friedhofsflächen müssen regelmäßig unterhalten werden, um den Friedhof ansehnlich zu erhalten. Nicht zuletzt entscheidet eine ansprechende Gestaltung auch über die Nutzungsintensität des Friedhofs. In der **Gemeinde Senden** liegen keine validen Kosten für die Grün- und Wegeflächen vor. Wie bereits beschrieben, stehen der Gemeinde auch keine validen Informationen zu den Flächen zur Verfügung. Gleichwohl sind der Gemeinde die Strukturen wie zum Beispiel die Beschaffenheit der Wege und Vegetationsarten bekannt.

Der nachstehende interkommunale Vergleich dient der Gemeinde Senden zur Information.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Für die Grün- und Wegeflächen der Friedhöfe gibt es in der Gemeinde Senden Übersichtspläne. Die Pflege der Flächen erfolgt durch die Friedhofsgärtner der Gemeinde. Dabei stimmt die Friedhofsverwaltung die Gestaltung der Grün- und Wegefläche mit den Friedhofsgärtnern ab. Allerdings hat die Gemeinde keine Pflegestandards für die Grün- und Wegefläche definiert. Die Kontrolle der durchgeführten Leistungen auf den Friedhöfen erfolgt regelmäßig durch die Friedhofsgärtner. Unregelmäßig kontrolliert auch die Friedhofsverwaltung die durchgeführten Arbeiten.

Aufgrund des Klimawandels achtet die Gemeinde bei der Gestaltung der Friedhöfe zunehmend auf widerstandsfähige Pflanzen die wenig Wasser benötigen. Gegebenenfalls bestehen im Hinblick auf den Umwelt- und Naturschutz noch Gestaltungsmöglichkeiten bei den Grünflächen. Dies kann zum Beispiel durch die Anlage von Wildblumenwiesen der Fall sein. Hier bietet sich zum Beispiel eine Zusammenarbeit mit einem Naturschutzverein an. Eventuell ist auch eine Förderung von Maßnahmen möglich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Senden sollte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen erarbeiten.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Senden hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Gemeinde keine Kennzahlen zur Steuerung.	121	E1	Die Gemeinde Senden sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	122
Friedhofsflächen					
F2	Die Gemeinde Senden kann die Funktions- sowie Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe nicht valide darstellen.	130	E2	Die Gemeinde Senden sollte die Voraussetzung für eine valide Ermittlung und Darstellung der Friedhofsflächen schaffen und diese zur Steuerung nutzen.	131
F3	Die Gegenüberstellung der Neukäufe Erdgrabstellen zu den voraussichtlich freiwerdenden Grabstellen weist eine Differenz aus.	131	E3	Die Gemeinde Senden sollte eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung erstellen.	132
Grün- und Wegeflächen					
F4	Der Gemeinde Senden sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Allerdings kann die Gemeinde die Kosten für die Grün- und Wegeflächen nicht valide darstellen.	133	E4	Die Gemeinde Senden sollte Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen erarbeiten.	134

➔ 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