

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Bönen 2023/
2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Bönen	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bönen	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	27
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bönen	31
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	45
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	51
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	54
1.4.4	Fördermittelmanagement	57
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	64
2.	Vergabewesen	71
2.1	Managementübersicht	71
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	72
2.3	Organisation des Vergabewesens	73
2.3.1	Organisatorische Regelungen	73
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	75
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	77
2.5	Sponsoring	80
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	87
3.	Informationstechnik an Schulen	90
3.1	Managementübersicht	90
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	91
3.3	IT an Schulen	91
3.3.1	IT-Steuerung	91
3.3.2	Stand der Digitalisierung	95
3.3.3	IT-Sicherheit	100
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	103
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	104
4.1	Managementübersicht	104
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	105
4.3	Örtliche Strukturen	105
4.4	Rechtmäßigkeit	107
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	107
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	108
4.4.3	Art der Bestattung	109
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	115

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	117
5.	Friedhofswesen	118
5.1	Managementübersicht	118
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	119
5.3	Örtliche Strukturen	119
5.4	Friedhofsmanagement	121
5.4.1	Organisation	121
5.4.2	Steuerung	121
5.4.3	Digitalisierung	123
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	123
5.5	Gebühren	124
5.5.1	Kostendeckung	125
5.5.2	Grabnutzung	127
5.5.3	Trauerhallen	128
5.6	Friedhofsflächen	128
5.6.1	Einflussfaktoren	128
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	131
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	133
5.7	Grün- und Wegeflächen	135
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	135
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	136
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	138
6.	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.3	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
	Kontakt	139

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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 Bönen hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt. Die Gemeinde Bönen erhielt bis 2021 Mittel aus dem Stärkungspakt und setzte Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung um. In den Jahren 2022 und 2023 unterlag die Gemeinde keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen mehr. In allen Betrachtungsjahren gelang es der Gemeinde Bönen einen Jahresüberschuss zu erzielen. Dadurch konnte sie die Ausgleichsrücklage aufstocken. Die Haushaltspläne der zukünftigen Jahre gehen von negativen Jahresergebnissen aus. Für diese wird die Gemeinde die Rücklagen bis zum Ende des Planungszeitraumes 2027 voraussichtlich in Gänze benötigen.

Ein Vergleich des Jahresergebnisses 2022 in Bezug auf die Einwohner mit Kommunen mit vergleichbarer Einwohnerzahl zeigt, dass Bönen ein sehr gutes Ergebnis erzielt hat. Die veranschlagten außerordentlichen Erträge zur Isolierung der pandemie- und kriegsbedingten Belastungen (NKF-CUIG) in Bönen auszugleichen wirken sich nur marginal auf diese interkommunale Einordnung aus. Eine Betrachtung des strukturellen Jahresergebnisses, bei dem schwankende Erträge und Aufwendungen nivelliert und Sondereffekte ausgeklammert werden, verdeutlicht die hohe Ertragskraft im Jahr 2022.

Die positive Entwicklung der vergangenen Jahre setzt sich nach den Plandaten nicht fort. Der Haushaltsplan ab 2023 weist negative Jahresergebnisse aus. Das Eigenkapital der Gemeinde Bönen ist vergleichsweise niedrig und wird sich durch die prognostizierten negativen Jahresergebnisse weiter verringern. Die Haushaltsplanung der Gemeinde Bönen ist vorsichtig, es sind neben den allgemeinen Risiken bei der Planung keine zusätzlichen finanzwirtschaftlichen Risiken erkennbar. Die nächsten Jahre werden die Kommunen vor einige Herausforderungen stellen, um diesen finanzwirtschaftlich zu begegnen, sollte sich Bönen weiterhin mit Konsolidierung auseinandersetzen.

Zwar gelang es der Gemeinde Bönen innerhalb des Betrachtungszeitraumes die Gesamtverbindlichkeiten um rund 30 Prozent zu reduzieren, dennoch sind diese in Bezug auf die Einwohner höher als in den meisten anderen der Vergleichskommunen. Mit Blick auf die geplanten Investitionen der kommenden Jahre zum Beispiel im Hochbaubereich, werden sich die Verbindlichkeiten wieder erhöhen.

Trotz der positiven Jahresergebnisse mit angewachsener Ausgleichsrücklage und der Reduzierung der Kreditverbindlichkeiten in den letzten Jahren besteht aufgrund der negativen Planergebnisse und dem geplanten ansteigenden Schuldenstand ein Handlungsbedarf in Bönen.

Die relevanten Haushaltsinformationen zur **Haushaltssteuerung** liegen der Verwaltung und auch der Politik durch die unterjährigen Berichte zur Finanzsituation und Haushaltsprognosen vor.

Die Gemeinde Bönen überträgt eine große Anzahl an Ermächtigungen in das Folgejahr. Es gelingt der Gemeinde nicht, diese **Ermächtigungsübertragungen** voll auszuschöpfen. Bönen nimmt ihre investiven Haushaltsermächtigungen nur zu einem vergleichsweise geringen Anteil in Anspruch. Die Gemeinde sollte zur Erhöhung der Transparenz des Haushaltes nur die Auszahlungen veranschlagen, die sie umsetzen kann.

Das **Fördermittelmanagement** ist in der Gemeinde Bönen dezentral organisiert. Festlegungen zum Umgang mit Fördermitteln hat Bönen bisher nicht schriftlich fixiert. Der Akquise von Fördermitteln kann die Gemeinde mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn sie hierzu Grundsätze schriftlich festlegt. Um an zentraler Stelle einen steuerungsrelevanten Gesamtüberblick über Fördermaßnahmen und -möglichkeiten zu gewinnen, sollte Bönen zudem eine zentrale Förderdatei oder -datenbank einrichten.

Die Gemeinde Bönen hat für ihr **Kreditmanagement** einen einheitlichen Handlungsrahmen vorgegeben. Dies sollte sie auch für ihr **Anlagemanagement** einführen und Regelungen mit strategischen Anlagezielen vorgeben.

Für die Durchführung ihrer **Vergabeverfahren** ab einer Wertgrenze von 25.000 Euro nutzt die Gemeinde Bönen die zentrale Vergabestelle einer Nachbarkommune. Alle anderen Verfahren wickelt die Gemeinde selbst ab. Es bestehen Verbesserungsmöglichkeiten bei den Vergabeverfahren, wie Dokumentationen der Abnahme, der Wahl der Vergabeart, der Veröffentlichungspflichten und von Begründungen.

In den Vergabeakten kommt es zu Medienbrüchen, da Unterlagen teils digital, teils in Papierform vorliegen. Bönen sollte einheitliche Vergabeakten führen und prüfen, ob die Nutzung einer Vergabesoftware möglich ist. Die vorhandene Dienstanweisung über das Vergabewesen sollte die Gemeinde Bönen aktualisieren und um Regelungen zu Nachtragsaufträgen erweitern.

Es fehlt bisher noch an einheitlichen Standards für die Bearbeitung von Nachträgen und an einem zentralen Nachtragsmanagement. Bei getätigten Auftragsvergaben und Nachtrags- und Erweiterungsaufträgen empfehlen wir eine regelmäßige und verbindliche Prüfung vorzusehen.

Die vorhandene Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** Bönens ist veraltet. Organisatorisch ist das Aufgabenfeld bisher nicht in der Verwaltung verankert. Die Gemeinde hat zum Zeitpunkt der Prüfung damit begonnen die Dienstanweisung zu aktualisieren. Wie beabsichtigt,

sollte die Gemeinde schnellstmöglich eine Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche treffen. Auch wenn das Thema Sponsoring in Bönen eher von untergeordneter Bedeutung ist, sollte die Gemeinde verbindliche Regelungen treffen. So kann sie zukünftig transparent mit Sponsoring umgehen.

Die Ausstattung der **Schulen mit Informationstechnik** war im Vergleichsjahr noch nicht auf dem Niveau anderer Kommunen. Dies lag vor allem an den schlechten Netzwerkstrukturen in den Schulen. Zukünftig werden sich die Ausstattungsquoten verbessern, mit dem Netzwerkausbau hat die Gemeinde bereits weitere IT-Endgeräte beschafft. Die ansonsten gute Erfüllung der Anforderungen an eine IT-Steuerung könnte die Gemeinde durch einen schulübergreifenden Ressourcenüberblick und eine IT-Sicherheitsleitlinie verbessern.

Es bestehen noch Optimierungsansätze in den IT-Sicherheitsstrukturen. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement. Vermutlich begründet durch die niedrigen Ausstattungsquoten hat Bönen weniger Personalressourcen für das IT-Aufgabenspektrum eines Schulträgers zur Verfügung als andere Vergleichskommunen. Die Gemeinde sollte mit dem geplanten Anstieg der IT-Ausstattung an den Schulen das Personal neu bemessen, um die Handlungsfähigkeit in diesem Bereich sicherzustellen.

In der Gemeinde Bönen sind eher selten **ordnungsbehördliche Bestattungen** erforderlich. Die örtliche Ordnungsbehörde hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW im Prüfzeitraum ein und fordert die entstandenen Kosten im Rahmen der Kostenerstattung ein. Zukünftig sollte sie im Falle einer Ersatzvornahme eine Verwaltungsgebühr erheben.

Um ein Wissensmanagement für das ordnungsbehördliche Vorgehen sicherzustellen, sollte die Gemeinde Bönen eine schriftliche Festlegung von Standards bzw. Bereithaltung unterstützender Werkzeuge wie Prozessabläufe oder Checklisten erstellen.

Bereits vor Jahren hat sich die Gemeinde Bönen aufgrund des Wandels in der Bestattungskultur mit einem Friedhofskonzept für den größten ihrer Friedhöfe beschäftigt. Strategische Ziele für das **Friedhofswesen** hat die Gemeinde daraus nicht abgeleitet. Dies sollte sie -auch im Hinblick auf ein Konzept zum Flächenmanagement- nachholen und die beiden anderen Friedhöfe ebenfalls einbeziehen.

Durch die bei der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software und die erfassten Flächendaten liegen der Gemeinde Bönen grundlegende steuerungsrelevante Daten vor. Die Gebührenkalkulation erfolgt jährlich. Der Kostendeckungsgrad lag 2022 bei nahezu 95 Prozent. Für die Gemeinde wirkt sich dabei von Vorteil aus, dass sie die Trauerhallen veräußern bzw. verpachten konnte. Die Gemeinde Bönen sollte die Kostenunterdeckungen bei der Gebührenkalkulation berücksichtigen.

Die Pflege der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen erfolgt durch den Bauhof. Pflegestandards hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Bönen

0.2.1 Strukturen

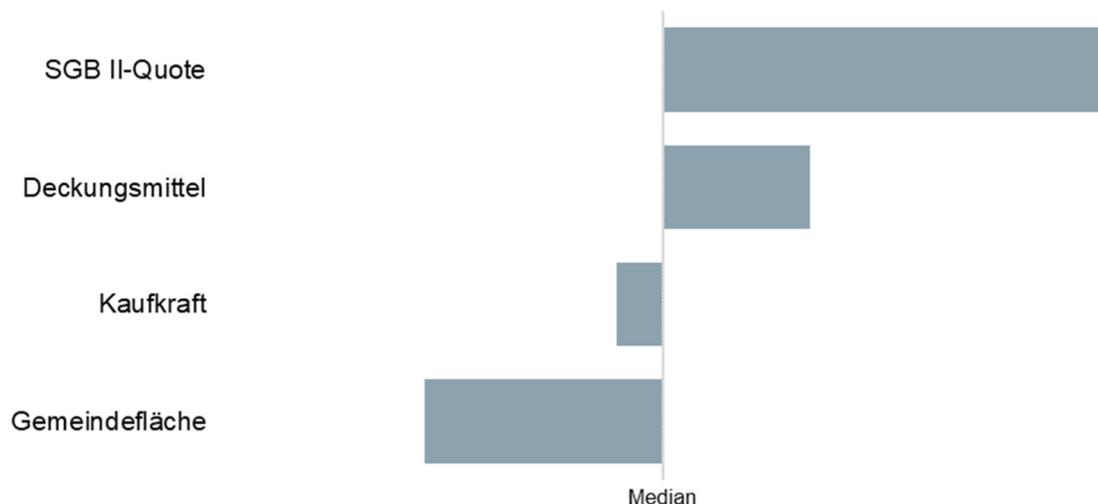
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Bönen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Bönen 2023



Bei der Gemeinde Bönen handelt es sich um eine Gemeinde mit einer hohen SGB II Quote. Gleichzeitig verfügen die Einwohner über eine leicht unter dem Median liegende Kaufkraft. Hierbei handelt es sich um eine etwas schwierigere Ausgangsposition. Die wirtschaftliche Stärke

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

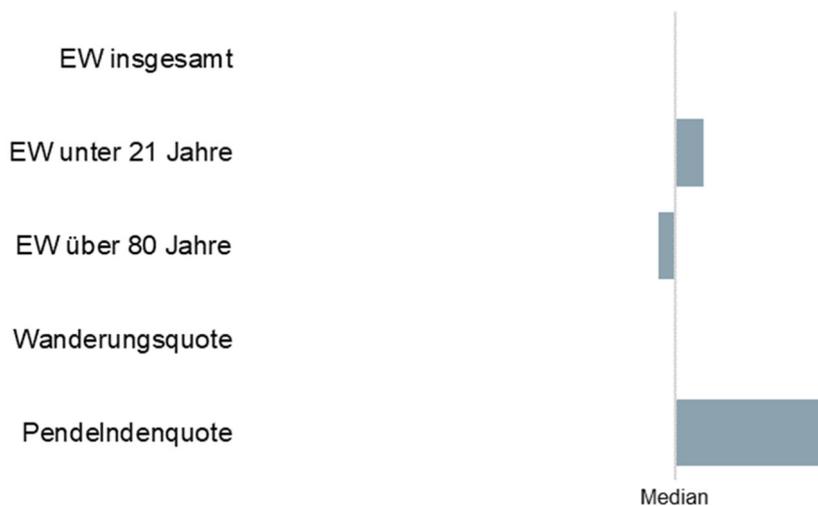
der Einwohnerschaft der Gemeinde Bönen ist geringer als in den anderen Kommunen

Die Gemeindefläche ist unterdurchschnittlich. Das wirkt sich eher positiv auf die Haushaltslage aus, da hierdurch das Straßen- und Wegenetz kleiner ist als in anderen Kommunen. Lediglich bei den Deckungsmitteln steht die Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden besser da.

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 Bönen 2023



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner unter 21 Jahre hat es eine Zunahme gegeben. Die Zuzüge überwiegen in Bönen leicht gegenüber den Wegzügen. Es gibt mehr Ein- als Auspendler, Bönen ist daher als Arbeitsort zu charakterisieren.

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 (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 (= 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 Bönen wurde im Zeitraum Juni 2023 bis Juni 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Bönen überwiegend das Vergleichsjahr 2022. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2017 bis 2022 und die Gesamtabchlüsse bis 2018. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Bönen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel/Anika Wolff
Finanzen	Thomas Siegert
Vergabewesen	Matthias Drucks
Informationstechnik an Schulen	Andre Reising
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Karin Hein

Friedhofswesen

Karin Hein

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand fand am 17. Juni 2024 statt.

Herne, den 04. September 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Wolff

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Gemeinde Bönen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Gemeinde Bönen.	E1	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.
F2	Die Gemeinde Bönen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 22 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	E2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.
F3	Die Gemeinde Bönen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen nicht.	E3	Die Gemeinde Bönen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.
F4	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in der Gemeinde Bönen noch nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	E4.1	Die Gemeinde Bönen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.
		E4.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Gemeinderat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Bönen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	E5	Die Gemeinde Bönen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die zuletzt 2017 geänderte geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen sollte aktualisiert und erweitert werden, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen. Dadurch erhalten die Mitarbeitenden einen sicheren Rechtsrahmen.	E1	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen.
F2	Durch die Digitalisierung von einzelnen Schritten im Vergabeprozess kommt es zu Medienbrüchen. Diese erschweren die ganzheitliche Zusammenstellung der Vergabeunterlagen, was eine Nachverfolgung für Dritte erschwert.	E2.1	Die Gemeinde Bönen sollte eine einheitliche Führung ihrer Vergabeakten anstreben und Hybridformen in Zukunft versuchen zu vermeiden.
		E2.2	Die Gemeinde Bönen sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.
F3	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Gemeinde Bönen nicht statt.	E3	Die Gemeinde Bönen sollte Regelungen treffen, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.
F4	Die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in Bönen nicht wieder.	E4.1	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.
		E4.2	Die Gemeinde Bönen sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.
F5	Eine Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG wurde bei der Gemeinde Bönen nicht durchgeführt.	E5	Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Bönen eine Schwachstellenanalyse durchführen und diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption identifizieren. Diese Analyse sollte die Gemeinde Bönen in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei ist es ratsam, die Mitarbeitenden aktiv in den Prozess einzubinden und ihre Meinungen und Erfahrungen dabei zu berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Gemeinde Bönen hat bisher keine ausreichenden Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	E6.1	Die Gemeinde Bönen sollte verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoring-Vertrages.
		E6.2	Die Gemeinde Bönen sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese ebenfalls vertraglich absichern zu können.
F7	Bislang hat die Gemeinde Bönen keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche Prüfung der Änderungen liegt in den jeweiligen Bedarfsstellen.	E7	Die Gemeinde Bönen sollte einheitliche Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen.
F8	Die Gemeinde Bönen erfasst Nachtragsleistungen bisher nicht zentral und wertet diese nicht aus.	E8.1	Die Gemeinde Bönen sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.
		E8.2	Durch eine eigene Auswertung und Analyse könnte Bönen Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt, dass die Gemeinde Bönen ihrer Vergabeverfahren weitgehend gesetzeskonform durchführt. Im Hinblick auf die Dokumentations- und Informationspflichten zeigt sich Optimierungspotenzial.	E9.1	Die Gemeinde Bönen sollte in Ihren Unterlagen auch die Begründung zur Entscheidung zum Verzicht auf eine Losaufteilung aufnehmen.
		E9.2	Die Gemeinde Bönen sollte bei ihren Baumaßnahmen grundsätzlich eine förmliche Abnahme durchführen. Dabei sollte sie dokumentieren, ob die mangelfreie Leistung erbracht wurde oder welche Mängelbeseitigung noch vorzunehmen ist.
		E9.3	Die Gemeinde Bönen sollte Ihren Dokumentationspflichten, u. a. zur Wahl der Vergabeart, nachkommen und diese Dokumentationen Ihrer jeweiligen Vergabeakte beifügen.
		E9.4	Die Gemeinde Bönen sollte sicherstellen, dass die Veröffentlichungspflichten eingehalten werden. Die Veröffentlichungen sollten sie auch nach Ablauf der Veröffentlichungspflicht in ihren Vergabeunterlagen dokumentieren.
		E9.5	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Vergabeakten so zusammenstellen, dass auch Dritte den Verlauf ganzheitlich nachvollziehen können.
		E9.6	Die Gemeinde Bönen sollte Absagen an nicht berücksichtigte Bieter erst mit der Zuschlagserteilung erteilen. Durch eine deutlich frühere Benachrichtigung über die

Feststellung		Empfehlung	
			Absage sind sämtliche Bieter neben dem Bestbieter nicht mehr an ihr Angebot gebunden.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Steuerung der Schul-IT kann die Gemeinde Bönen mit einem Ressourcenüberblick an zentraler Stelle und einem IT-Sicherheitskonzept noch verbessern.	E1.1	Die Gemeinde Bönen sollte die Bestände inventarisieren und so ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.
		E1.2	Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind und sollte von der Gemeinde gemeinsam mit ihrem Dienstleister entwickelt werden.
F2	Die Gemeinde Bönen konnte bis zum Zeitpunkt der Prüfung nur Grundlagen für die Umsetzung der im Medienentwicklungsplan festgeschriebenen Ziele schaffen.	E2.1	Die Gemeinde Bönen sollte den Netzerkennung und die geplante Optimierung der Internetanbindungen der Schulen konsequent vorantreiben, um die im Medienentwicklungsplan gesetzten Ziele und einen modernen digitalen Unterricht nicht zu gefährden.
		E2.2	Die Gemeinde Bönen sollte auf Basis aktualisierter Medienkonzepte der Schulen den pädagogischen Ausstattungsbedarf der Schulen sukzessive weiter umsetzen.
		E2.3	Die Gemeinde Bönen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Bönen weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.	E3	Die Gemeinde Bönen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Eine Verwaltungsgebühr für die Ersatzvornahme einer ordnungsbehördlichen Bestattung erhebt die Gemeinde Bönen nicht.	E1	Die Gemeinde Bönen sollte im Fall einer Ersatzvornahme die Möglichkeiten einer Verwaltungsgebühr nutzen, um entstandene Aufwendungen abzumildern.
F2	Die Gemeinde Bönen verfügt nicht über Checklisten oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.	E2	Die Gemeinde Bönen sollte für die Aufgabe ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.
Friedhofswesen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Gemeinde Bönen verfügt über ein Friedhofskonzept für den größten ihrer Friedhöfe, das Maßnahmen und Ziele aufführt. Die Zielerreichung wird nicht überprüft. Eine Steuerung des Bereiches über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.	E1	Die Gemeinde Bönen sollte das vorhandene Friedhofskonzept um strategische Ziele für die Bewirtschaftung der Friedhöfe ergänzen und die Zielerreichung prüfen. Dabei sollten die beiden kleineren kommunalen Friedhöfe in das Gesamtkonzept eingebunden werden. Die Gemeinde sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F2	Die Gemeinde Bönen nutzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware. Die Daten in der Software sind auf dem aktuellen Stand. Eine Verknüpfung mit einem Grünflächeninformationssystem (GIS) ist noch nicht erfolgt.	E2	Die kartografische Erfassung der Friedhöfe sowie die Berücksichtigung einer digitalen Karte in der Friedhofssoftware sollten im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung erfolgen. Auf Basis dieser Informationen sollte die Gemeinde ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen.
F3	Die Gemeinde Bönen stellt auf ihrer Homepage umfangreiche Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung. Darüber hinaus erfolgt keine weitergehende Öffentlichkeitsarbeit.	E3	Die Gemeinde Bönen sollte weitere Möglichkeiten nutzen über das Angebot im Friedhofswesen zu informieren. Sie kann die Bestattungsarten beispielsweise in einem Flyer oder einer Broschüre an geeigneter Stelle veröffentlichen.
F4	Die Gemeinde Bönen führt jährlich eine Nachkalkulation der Gebühren durch. Dabei werden Unterdeckungen nicht in den Folgejahren ausgeglichen. Überdeckungen fließen in die Kalkulation künftiger Jahre ein.	E4	Die Gemeinde Bönen sollte künftig in ihrer Gebührenkalkulation auch die Kostenunterdeckungen berücksichtigen.
F5	Die Gemeinde Bönen erfasst die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen. Das Friedhofskonzept umfasst noch keine Maßnahmen zur aktiven Flächensteuerung.	E5	Das noch zu erstellende Konzept zum Flächenmanagement sollte auch die aktive Flächensteuerung berücksichtigen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

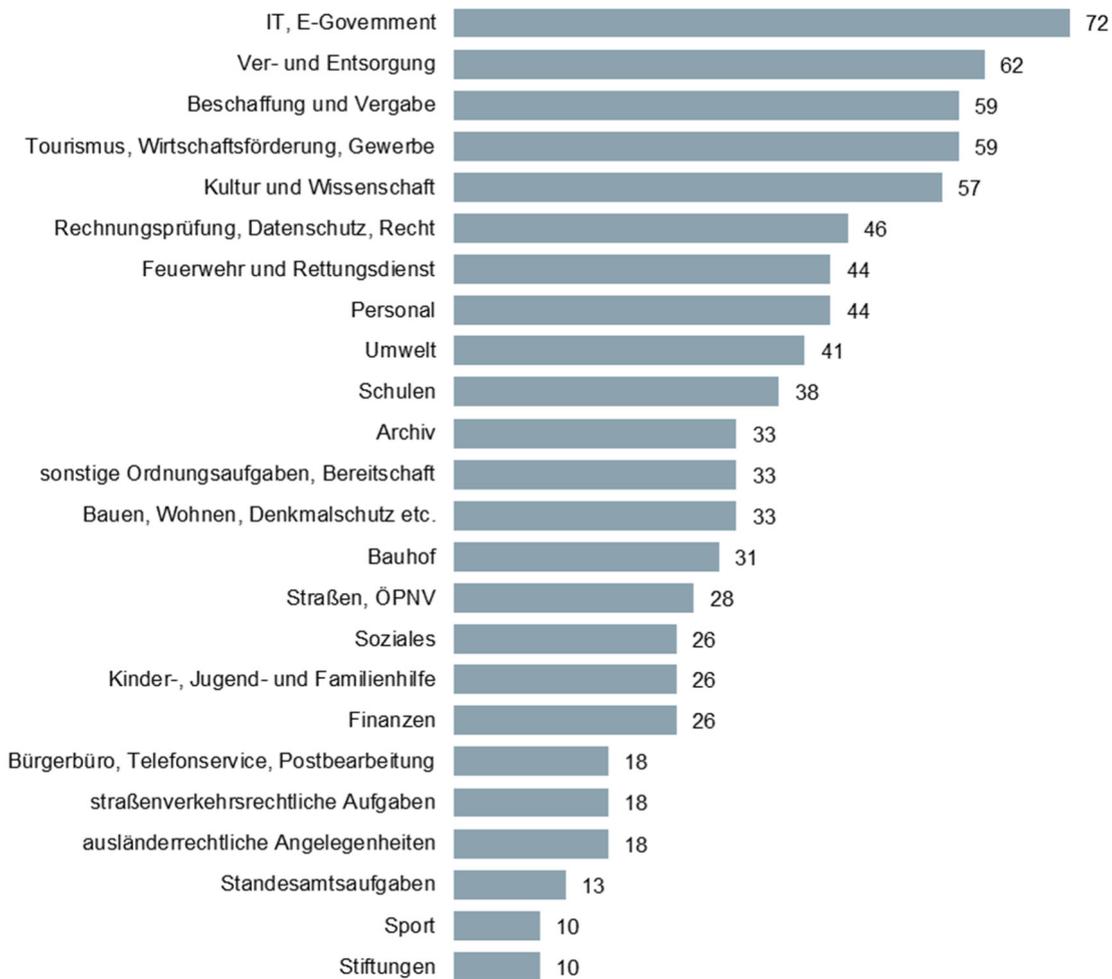
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 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

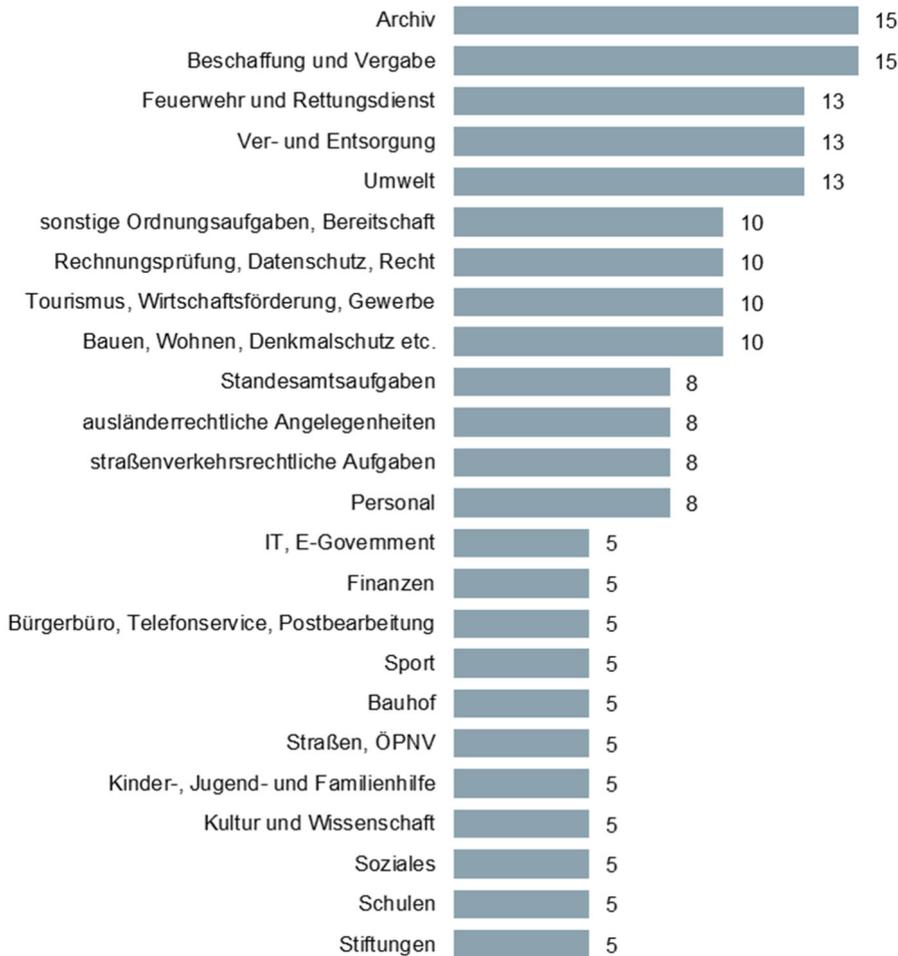


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie Ver- und Entsorgung.

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 Beschaffung und Vergabe als Schwerpunktthemen heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



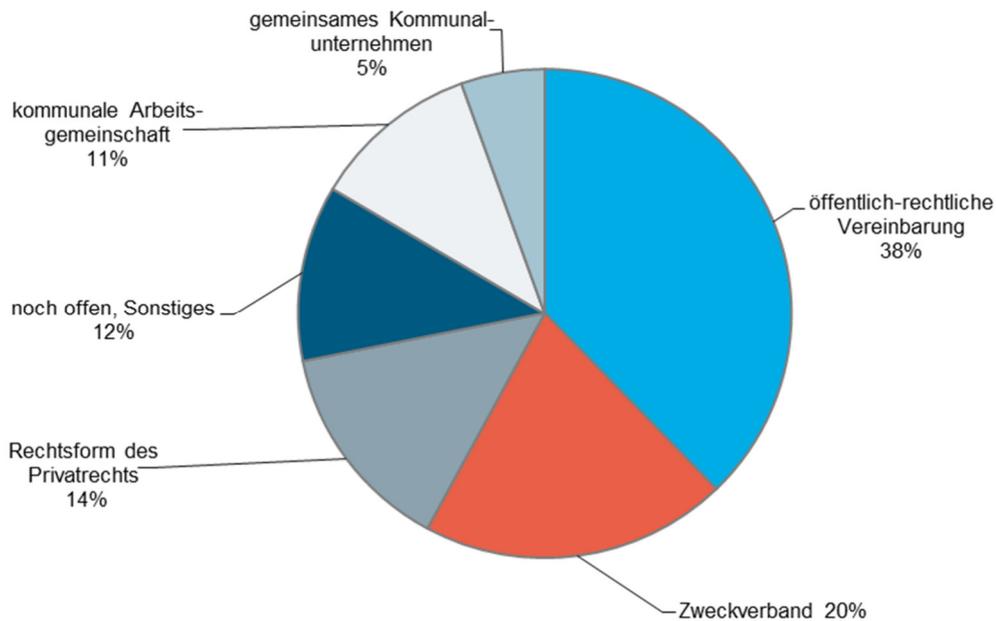
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach 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 Rechtsformen⁶.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger 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 zwei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe und klare Zielvorgaben. Diese Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck der Kommunen.

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 und bei der fraglichen wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bönen

Für die Gemeinde Bönen ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Die Gemeinde arbeitet insbesondere mit kreisangehörigen Kommunen zusammen. Jedoch bestehen auch interkommunale Zusammenarbeiten mit dem Kreis Unna. In Bönen liegen die **Schwerpunkte** der örtlichen interkommunalen Aktivitäten in hierfür typischen Handlungsfeldern wie zum Beispiel

- der Volkshochschule,
- zur Sicherstellung des Rettungsdienstes und
- den Aufgaben der Vergabestelle.

Aktuell ist eine kreisweite interkommunale Zusammenarbeit in Hinblick auf das Hinweisgeber-schutzgesetz geplant.

In der Gemeinde Bönen wird eine Kooperation auf Augenhöhe als wichtigster Erfolgsfaktor angesehen. Aber auch einfache, schlanke Strukturen sowie klare Zielvorgaben tragen zum Erfolg von interkommunaler Zusammenarbeit bei.

Die Gemeinde Bönen strebt dadurch die folgenden **Ziele** an:

- eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- die Sicherung der Aufgabenerledigung sowie
- die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung.

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 38 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 Bönen.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

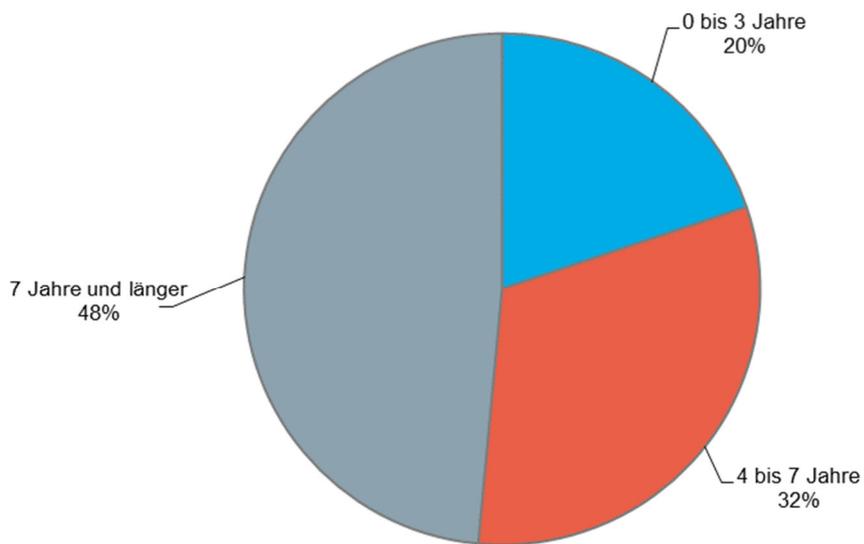
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021 und 2022



- In 31 von 38 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 38 Kommunen (53 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss (RPA-Ausschuss)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- In drei Kommunen (acht Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

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

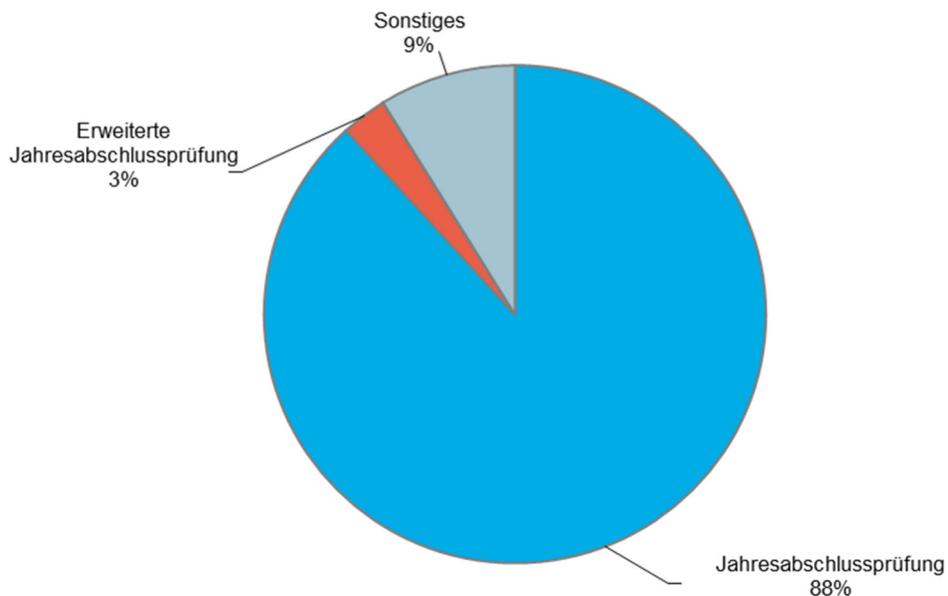
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



Bei den Kommunen, bei denen ein bzw. eine 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



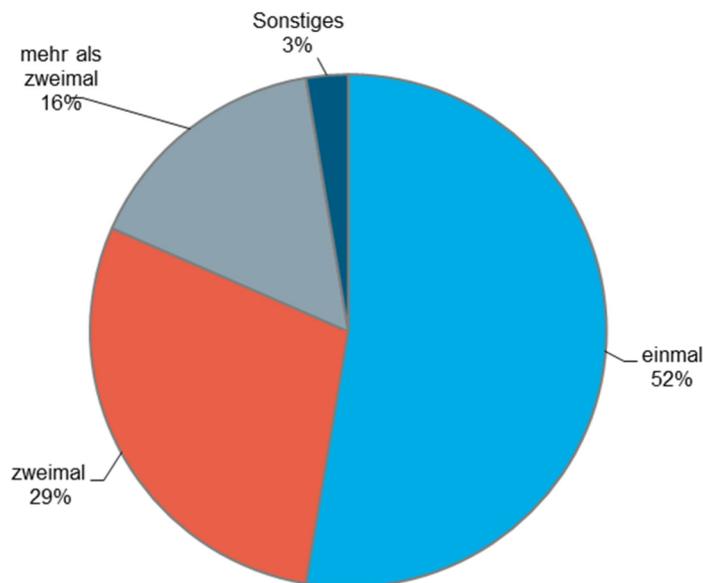
Im Regelfall prüft die bzw. der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021 und 2022



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Bönen

In der Gemeinde Bönen werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Bei der Beauftragung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften wird regelmäßig rotiert, mindestens alle fünf Jahre. Der letzte Wechsel erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2022.

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

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Bönen tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal. Dabei beschäftigte er sich zum einen mit der Prüfung des Jahresabschlusses, zum anderen mit der Belegprüfung.

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

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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		▲	

Für die Gemeinde Bönen besteht ein mittlerer **Handlungsbedarf**, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus den negativ geplanten Jahresergebnissen sowie der unterdurchschnittlichen **Eigenkapitalausstattung**.

Die Gemeinde kann jedoch im gesamten Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2022 ihren Haushalt ausgleichen und verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine solide Ausgleichsrücklage. Damit unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen.

Von 2017 bis 2022 erzielt die Gemeinde Bönen durchgängig positive Jahresergebnisse. Die strukturelle Haushaltssituation ist im Jahr 2022 dagegen niedriger. Das verdeutlicht die Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“. Hiernach zeigt sich, dass die Gemeinde die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre vor allem durch die gute konjunkturelle Lage erzielt hat.

In der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ab 2023 plant die Gemeinde stets negative Jahresergebnisse. Die Planung ist vorwiegend risikoarm. In der Vergangenheit konnte die Gemeinde ihre ursprünglich geplanten Jahresergebnisse stets deutlich verbessern. Die gpaNRW sieht, neben bestehenden allgemeinen Planungsrisiken, keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken in der **Haushaltsplanung** der Gemeinde.

Zu beachten ist hierbei jedoch, dass aufgrund der pandemie- und kriegsbedingten Situation die ermittelten Haushaltsbelastungen in den Jahren 2020 bis 2022 von insgesamt 2,46 Mio. Euro als außerordentliche Erträge die Jahresergebnisse begünstigt haben. Die gebildeten Bilanzierungshilfen werden das Eigenkapital ab 2026 zusätzlich belasten.

Bei den **Gesamtverbindlichkeiten** weist die Gemeinde Bönen eine leicht überdurchschnittliche Situation auf. Trotz einer stetigen Tilgung von Schulden im liegen diese einwohnerbezogen über dem interkommunalen Median.

Haushaltssteuerung

Die positiven Jahresergebnisse der Gemeinde Bönen sind vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen zurückzuführen.

Die Gemeinde Bönen hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen sowie zur Aufstellung der Jahresabschlüsse ein. Die Haushaltsplanentwürfe liegen jeweils zeitnah vor. Zusätzlich hierzu liegen den Entscheidungsträgern alle steuerungsrelevanten Informationen zur Haushaltssituation vor. Ein unterjähriges **Finanzberichtswesen** ist eingerichtet.

Die Gemeinde Bönen überträgt im Bereich der investiven Auszahlungen hohe **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze nutzt die Gemeinde lediglich circa zu 22 Prozent. Der Haushaltsplan bietet somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

Für das **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW für die Prozesse der Fördermittelakquise als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten.

Für das **Anlagemanagement** hat die Gemeinde Bönen noch keinen schriftlich verbindlichen Handlungsrahmen fixiert. Dies könnte entweder in einer Dienstanweisung oder Richtlinie erfolgen. Für das **Kreditmanagement** existiert dies bereits in Form einer Dienstanweisung.

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 Gesamtab- schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Ver- gleich 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-Kennzah- lenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergän- zende 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 Kom- mune 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 in- terkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh- men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haus- haltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab- schlüssen, so- fern 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 Bönen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Bönen 2017 bis 2023

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

* Die Gemeinde Bönen erstellt seit dem Haushaltsjahr 2019 keinen Gesamtabschluss mehr (größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW).

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Haushaltsjahr 2017. Die Gesamtabschlüsse sind bis zum Jahr 2018 aufgestellt und mit in die Prüfung einbezogen.

Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Zudem gehen wir nachrichtlich auf aktuelle Entwicklungen im Haushaltsplan 2024 ein.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Bönen kann den Haushalt im gesamten Betrachtungszeitraum ausgleichen sowie eine Ausgleichsrücklage aufbauen. Damit unterliegt sie nach dem Ende der Teilnahme am Stärkungspakt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen mehr und ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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

Haushaltsstatus Bönen 2017 bis 2023

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

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X		
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt							
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt							

Die **Gemeinde Bönen** nahm bis zum Haushaltsjahr 2021 am Stärkungspakt teil. Auch aufgrund der hier beschlossenen und umgesetzten Maßnahmen konnte die Gemeinde den Haushalt im Betrachtungszeitraum stets ausgleichen bzw. für 2023 im Plan fiktiv ausgleichen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Bönen 2017 bis 2022 (IST)*

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	6.623	16.768	3.400	1.765	5.734	7.974
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.268	18.524	17.925	19.690	25.424	33.398
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	-1.355	3.560	7.872	7.997	8.119	8.207
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis					

* Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

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.

Im Betrachtungszeitraum konnte die Gemeinde Bönen durchweg positive Jahresergebnisse erzielen. Dadurch konnte sie wieder Eigenkapital aufbauen. Die Ausgleichsrücklage beträgt zum 31. Dezember 2022 33,39 Mio. Euro.

Die weitere geplante Entwicklung der Jahresergebnisse verdeutlicht folgende Tabelle:

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

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.140	-3.514	-2.487	-2.517
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	28.258	24.744	22.257	19.740
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	8.207	8.207	8.207	8.207
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	12,35	9,64	7,55	8,26

* Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

Die Gemeinde Bönen plant in den kommenden Jahren negative Jahresergebnisse. Die Ausgleichsrücklage kann die geplanten Defizite jedoch im Betrachtungszeitraum vollständig kompensieren. Ein globaler Minderaufwand nach § 75 GO NRW wurde in der Haushaltsplanung nicht angesetzt.

Da das NKF-CUIG nicht verlängert wurde, wird die Gemeinde Bönen die für 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge von 2,17 Mio. Euro ab 2024 nicht mehr in den Haushaltsplan aufnehmen können. Sofern die übrigen Plandaten unverändert bleiben, würden die geplanten Defizite entsprechend höher ausfallen.

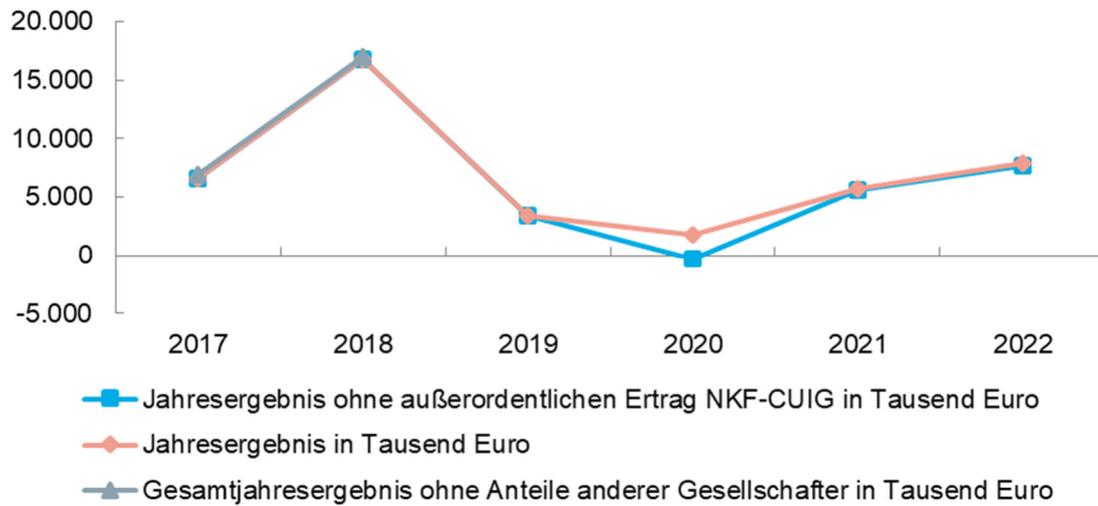
Im Haushaltsplan 2024 werden die Jahresergebnisse der Gemeinde zudem 2023 bis 2027 deutlich schlechter prognostiziert. Es ergibt sich ein aufsummiertes Defizit von 33,27 Mio. Euro (ohne außerordentliche Erträge: 34,23 Mio. Euro) bis 2027. Dies würde zu einem vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage führen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Bönen sind durchweg positiv und führen zu einem ausgeglichenen Haushalt. Im Vergleich mit den anderen Kommunen gleicher Größenklasse stellt das Jahresergebnis 2022 je Einwohner den Maximalwert dar.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2022*



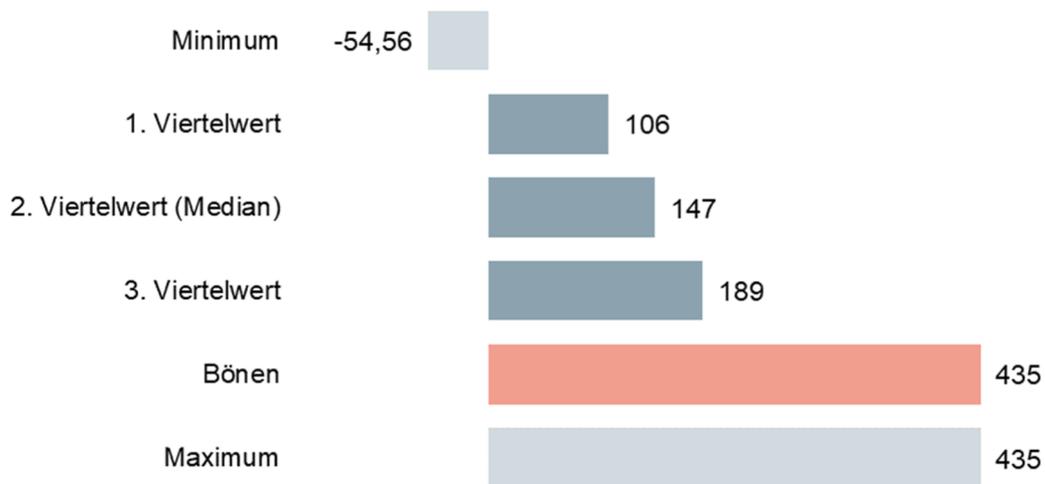
*Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)¹⁰

Die **Gemeinde Bönen** erwirtschaftet durchweg positive Jahresergebnisse. Aufgrund der wirtschaftlichen Dominanz des Kernhaushaltes weicht das Gesamtjahresergebnis aus dem Gesamtabschluss nur wenig vom Jahresergebnis des Kernhaushaltes ab und kann damit vernachlässigt werden.

Ab dem Jahr 2020 macht die Gemeinde Bönen von den Regelungen des NKF-CUIG Gebrauch. Um die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen im Haushalt auszugleichen, bucht sie gemäß dem NKF-CUIG außerordentliche Erträge in Höhe der ermittelten Schäden. Für 2020 betragen diese 2,01 Mio. Euro; für 2021 dann weitere 143 Tausend Euro. Für das Jahr 2022 wurden zusätzliche 280 Tausend Euro als Bilanzierungshilfe abgegrenzt. Diese rein buchungstechnischen Erträge verbessern das Jahresergebnis. In der Bilanz hat die Gemeinde auf der Aktivseite in Höhe der außerordentlichen Erträge eine Bilanzierungshilfe gebildet. Über deren weitere bilanzielle Behandlung ist noch zu entscheiden.

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

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022

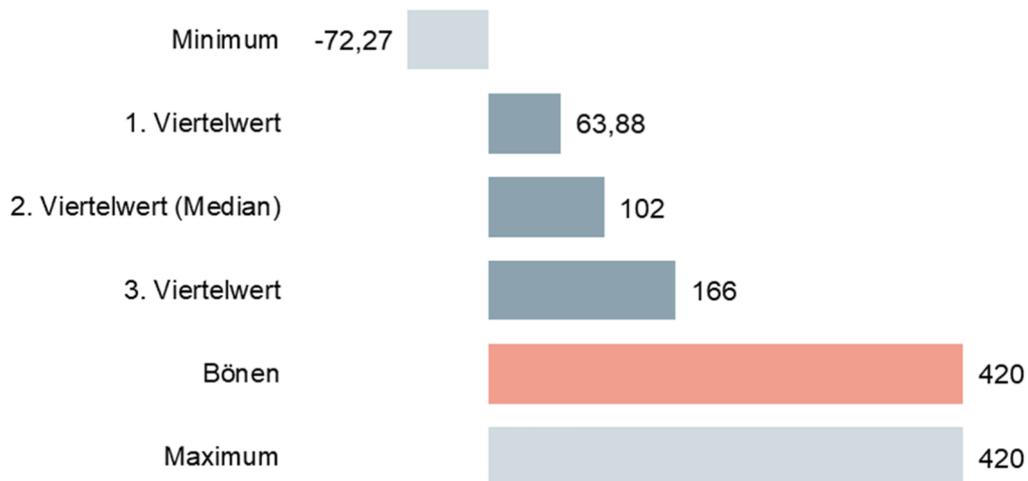


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Unter Bereinigung der ergebnisverbessernden Wirkung der Aktivierung der Corona-Schäden zeigt sich folgendes Bild:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner in Euro 2022



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



Sowohl mit als auch ohne Bereinigung des außerordentlichen Ertrages durch das NKF-CUIG zeigt sich, dass das Jahresergebnis der Gemeinde Bönen 2022 sehr gut ist und darüber hinaus den Maximalwert unter den Vergleichskommunen darstellt.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten 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.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ Bönen in Tausend Euro 2022

Grund- und Kennzahlen	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	7.974
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	24.407
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	186
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-16.619
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	19.409
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	2.790

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Bönen fällt um etwa 5,18 Mio. Euro schlechter aus, als das von den stark schwankenden Ertrags- und Aufwandspositionen beeinflusste Jahresergebnis 2022.

Die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs waren 2022 in Summe um ca. fünf Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022. So war allein beispielsweise die Gewerbesteuer um rund zwei Mio. Euro höher als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Insofern war das Jahr 2022 für die Gemeinde ein eher ertragsstarkes Jahr.

Zudem konnte die Gemeinde pandemie- und kriegsbedingte Mindererträge und Mehraufwendungen als außerordentlichen Ertrag ansetzen. Ohne den außerordentlichen Ertrag wäre das strukturelle Jahresergebnis 2022 um weitere 186 Tausend Euro schlechter ausgefallen.

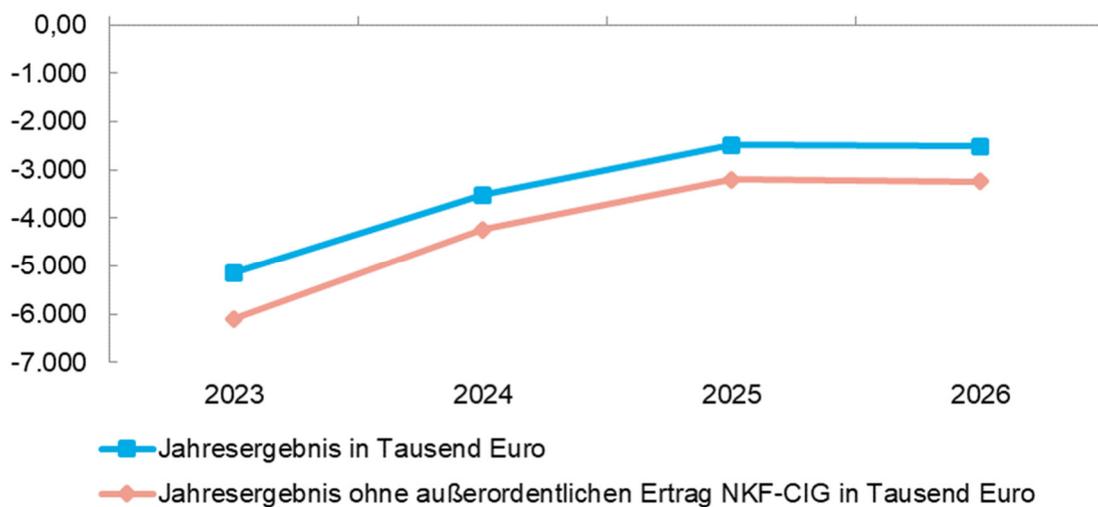
Insgesamt spiegelt das Jahresergebnis 2022 damit nicht in vollem Umfang die tatsächliche strukturelle Lage der Gemeinde Bönen wieder.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Bönen plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. In der Vergangenheit konnte die Gemeinde die geplanten Jahresergebnisse stets verbessern. Die gpaNRW sieht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Haushaltsplanung der Gemeinde.

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 Bönen in Tausend Euro 2023 bis 2026 (Plan)



Die **Gemeinde Bönen** plant im Haushaltsplan 2023 für den Zeitraum 2023 bis 2026 ein Defizit von summiert 13,66 Mio. Euro. Zudem weist die Gemeinde im genannten Zeitraum außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG aus.

Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinde Bönen ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr berücksichtigen darf. Daher wird das geplante Defizit höher ausfallen. Zudem werden im Haushaltsplan 2024 die Jahresergebnisse der Gemeinde deutlich schlechter prognostiziert (vgl. Abschnitt 1.3.1 dieses Teilberichtes).

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

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

Kennzahlen	2022 in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	17.111 (15.095)	14.270	-2.841 (-825)	-4,4 (-1,4)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	7.822 (7.203)	9.563	1.740 (2.360)	5,2 (7,3)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	2.230 (2.345)	2.498	268 (153)	2,9 (1,6)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.278	7.573	295	1,0
Schlüsselzuweisungen vom Land*	7.959 (5.993)	7.471	-488 (1.478)	-1,6 (5,7)
Übrige Erträge	18.321	15.012	-3.310	-4,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.275	8.983	1.708	5,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.148	9.265	117	0,3
Allgemeine Kreisumlage*	10.665 (10.954)	14.369	3.704 (3.415)	7,7 (7,0)
Jugendamtsumlage	10.073	10.347	275	0,7
Übrige Aufwendungen	15.650	15.939	289	0,5

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

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

stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft.

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

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

Die Haushaltsplanung 2023 für den Zeitraum 2023 bis 2026 basiert u.a. auf dem verabschiedeten Gemeindefinanzierungsgesetz, auf den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung der Steuereinnahmen sowie auf den Werten des Kreises Unna zur Kreisumlage für die kommenden Haushaltsjahre.

Erträge

Die Gemeinde Bönen rechnet bis 2026 durchschnittlich mit einem Rückgang bei den Gewerbesteuererträgen von rund vier Prozent jährlich ausgehend vom Ist-Ergebnis 2022.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Gewerbesteuer sehr konjunkturabhängig ist und u.a. durch die Corona-Krise hohen Schwankungen unterworfen ist. Diese Schwankungen versucht die Gemeinde bei ihren Prognosen zu berücksichtigen. Insbesondere im Jahr 2022 waren die Einnahmen aus der Gewerbesteuer bezogen auf den Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre deutlich erhöht. Damit ist die Höhe der Gewerbesteuer 2022 nicht repräsentativ. Bezogen auf die durchschnittlichen Gewerbesteuererträge der Jahre 2018 bis 2022 wird jedoch ebenfalls kein Anstieg dieser Einnahmen erwartet.

Bei der Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer erwartet die Gemeinde eine deutliche Steigerung. Dies wird nachvollziehbar begründet. Bei der Umsatzsteuer wird dagegen eine moderat steigende Tendenz erwartet. Hintergrund ist die vorsichtige und zurückhaltende Planung der Gemeinde Bönen, welche auf den Orientierungsdaten des Landes sowie auf zurückhaltend angesetzten Entwicklungsraten beruht.

Die Schlüsselzuweisungen sind bezogen auf den Durchschnitt der letzten Jahre mit einer Rate von 5,7 Prozent wachsend angesetzt. Bezogen auf aktuelle Zahlen des Jahresabschlusses 2022 wird jedoch mit einem Rückgang gerechnet, der im Haushaltsplan nachvollziehbar erläutert wird. Leicht steigend werden die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte erwartet.

Im Fazit plant die Gemeinde Bönen ihre Erträge zurückhaltend und vorsichtig. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Erträge liegen, sind nicht erkennbar.

Aufwendungen

Die Personalaufwendungen der Gemeinde erhöhen sich laut Prognose um durchschnittlich rund 5,4 Prozent jährlich. Grundlage der Planung ist der beschlossene Stellenplan sowie die voraus-

sichtlich besetzten Stellen bei der Gemeinde Bönen. Mit den ansonsten angesetzten Steigerungsraten plant die Gemeinde auch hier vorsichtig. Gemessen an den Tarif- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre besteht dennoch das allgemeine Risiko, dass die Steigerungen noch höher ausfallen könnten.

Auch bei den weiteren stichprobenartig geprüften Aufwandsarten, hat die Gemeinde meist nachvollziehbare Entwicklungen eingeplant. Zum Beispiel sollen auf Basis des Haushaltsplanes 2023 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Summe um 0,3 Prozent steigend sein. Hier wirken geplante Einschränkungen in der Unterhaltung der Gebäude. Die weiteren Sachkostenarten sind ebenfalls nachvollziehbar angesetzt. Für Energiekosten sind deutliche steigende Belastungen im Haushalt eingeplant.

Die Kreisumlage wurde anhand der Plandaten des Kreises Unna angesetzt und beinhaltet eine jährliche Steigerung von knapp 7,7 Prozent. Für die Jugendamtsumlage wurden dagegen nur leichte Steigerungsraten angesetzt.

Im Ergebnis plant die Gemeinde Bönen ihre Aufwendungen vorsichtig. Anhaltspunkte dafür, dass in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken im Ansatz der Aufwendungen liegen, sind nicht erkennbar.

Unterstützt wird diese Einschätzung durch die Entwicklung der Plan-Ist-Ergebnisse der letzten Jahre. Über den gesamten Zeitraum der vorliegenden Jahresabschlussdaten stellt sich die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen wie folgt dar:

Abweichung Plan/Ist-Jahresergebnisse in Tausend Euro Bönen 2017 bis 2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis - PLAN	-478	1.322	2.919	477	429	-998
Jahresergebnis- IST	6.623	16.768	3.400	1.765	5.734	7.974
Differenz	7.101	15.446	471	1.288	5.305	8.972

Die Abweichung zwischen Plan- und Ist-Jahresergebnissen liegt durchweg im positiven Bereich. Im Sinne einer transparenten Haushaltsplanung sollten die Jahresergebnisse möglichst realitätsnah prognostiziert werden.

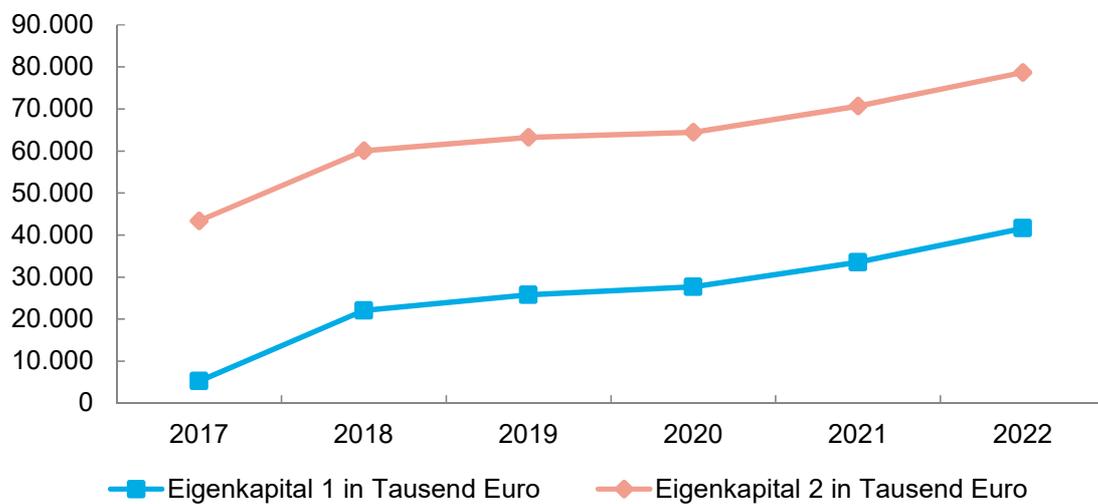
Grundsätzlich bestehen bei der mittelfristigen Haushaltsplanung über mehrere Jahre allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage zum Beispiel ist aufgrund der individuellen Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind grundsätzlich die Auswirkungen des Ukraine-Krieges, der Energie- und Gaskrise, der Inflations- und Zinsentwicklung sowie die Zahl der geflüchteten Menschen nicht bekannt und damit nur mit hoher Unsicherheit im kommunalen Haushaltsplan abbildbar.

1.3.4 Eigenkapital

- ➔ Mit einer Eigenkapitalquote 1 von rund 27 Prozent sowie einer Eigenkapitalquote 2 von rund 51 Prozent ist die Gemeinde Bönen gut aufgestellt und in der Lage, negative Jahresergebnisse abzufedern. Im interkommunalen Vergleich zählt die Gemeinde jedoch zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten.

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.

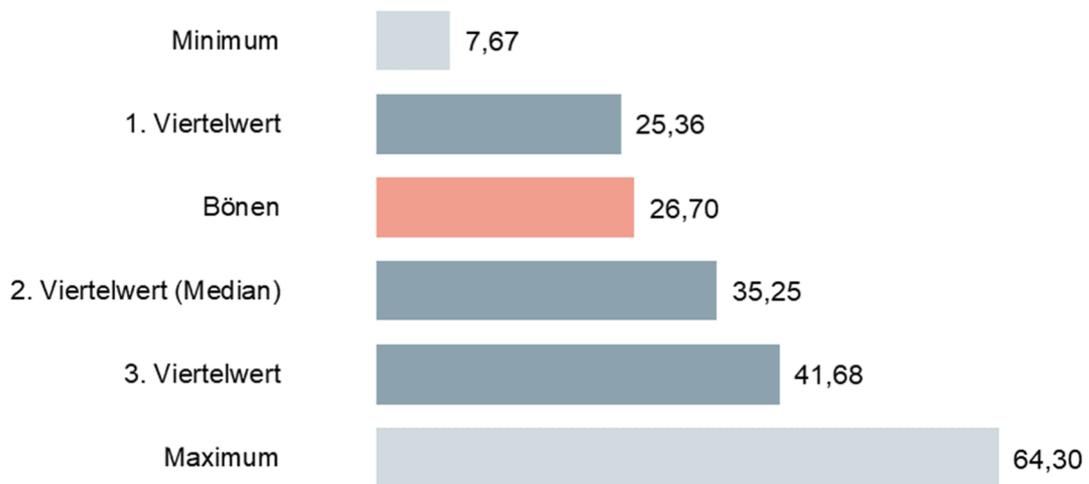
Eigenkapital Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2022



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

In den Jahren 2017 bis 2022 konnte die **Gemeinde Bönen** durchweg Überschüsse ausweisen und so die allgemeine Rücklage sowie die Ausgleichsrücklage erhöhen. Sie weist eine Eigenkapitalquote 1 von rd. 26,7 Prozent aus. Im interkommunalen Vergleich erzielt die Gemeinde Bönen bei den Eigenkapitalquoten 1 und 2 unterdurchschnittliche Werte:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
50,50	28,32	55,35	63,94	72,56	85,03	16

Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Gemeinde Bönen zukünftig jedoch negative Jahresergebnisse. Diese würden das Eigenkapital reduzieren.

Die Jahresergebnisse und Haushaltspläne bis 2026 werden darüber hinaus durch die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten begünstigt. Beginnend mit dem Jahr 2026 muss die Gemeinde Bönen die Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren: Entweder verrechnet sie diese im Jahr 2026 mit der allgemeinen Rücklage (§ 6 Abs. 2 NKF-CUIG) oder sie schreibt diese jährlich über maximal 50 Jahre ab dem Jahr 2026 ab (§ 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Bei einer Abschreibung über die Dauer von 50 Jahren führt dies ab 2026 zu einer voraussichtlichen Belastung von rund 68 Tausend Euro jährlich¹¹.

¹¹ Unter der Voraussetzung, dass das NKF-CUIG wie von der Landesregierung angekündigt nicht mehr geändert wird.

1.3.5 Schulden und Vermögen

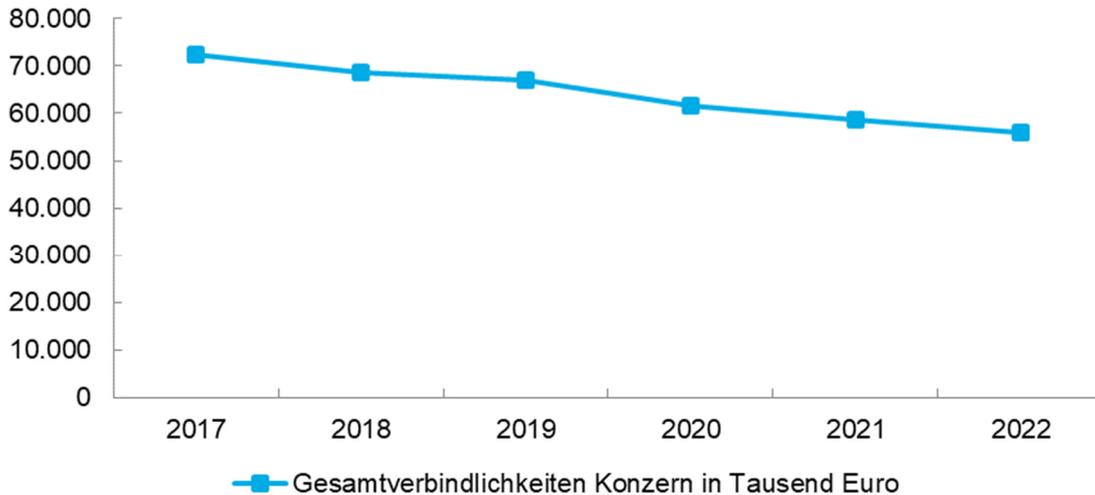
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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 Schulden der Gemeinde Bönen sowie die Gesamtverbindlichkeiten sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Aufgrund des geplanten Investitionsvolumens könnte die Verschuldung tendenziell wieder ansteigen.

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 Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2022



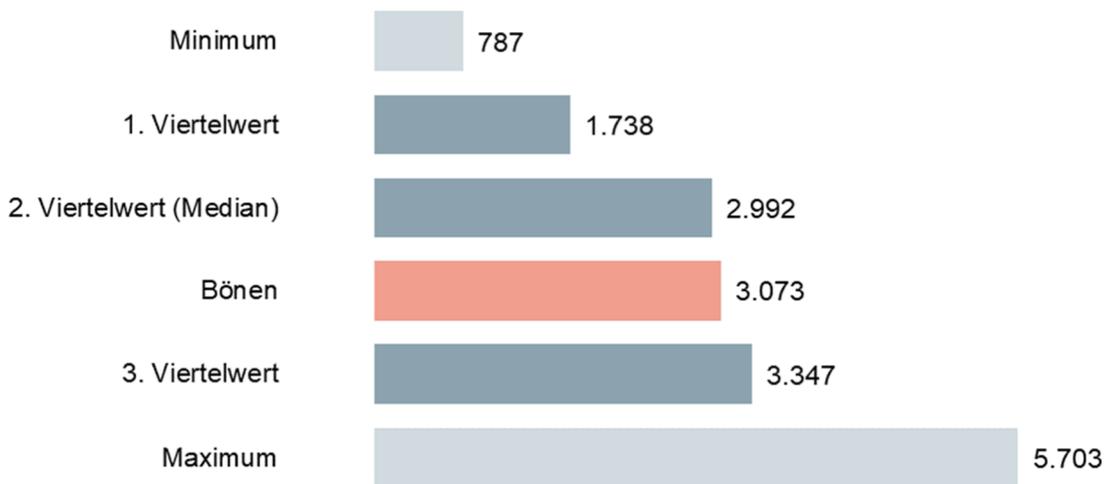
Die einzelnen Positionen der dargestellten Gesamtverbindlichkeiten stehen in den Tabellen 5 und 6 der Anlage dieses Teilberichtes.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Gemeinde Bönen** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 wurden die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten

Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Die Gemeinde Bönen wies im Jahr 2017 Gesamtverbindlichkeiten, inkl. der erhaltenen Anzahlungen, in Höhe von 72,45 Mio. Euro aus. Dieser Wert reduzierte sich bis zum Jahr 2022 auf 55,83 Mio. Euro. Der überwiegende Anteil der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns bezieht sich auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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



Im Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Bönen zeigt sich ein gutes Bild der Finanzlage der Gemeinde. Die Verschuldung der Gemeinde je Einwohner liegt nahe am Median und ist damit im interkommunalen Vergleich als nur leicht überdurchschnittlich einzuordnen.

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.

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

Anlagenabnutzungsgrade Bönen in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW in Jahren		GND * Kom- mune in Jahren	RND* Kommune 31.12.2022 in Jahren	Anla- genab- nutzungs- grad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	20	75
Verwaltungsgebäude	40	80	60	57	5
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	19	76,3
Schulgebäude	40	80	80	37	53,8
Schulsporthallen	40	60	60	33	45
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	60	0	100
Abwasserkanäle	50	80	67	27	59,7
Verkehrsflächen	30	60	60	18	70

* GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die Gemeinde Bönen für die meisten Gebäudearten den maximalen Rahmen gemäß NKF-Rahmentabelle ausgereizt. Rein rechnerisch haben die überwiegenden Vermögensgegenstände bereits mehr als die Hälfte ihrer theoretischen Lebensdauer überschritten.

Das deutet in diesen Bereichen grundsätzlich auf Reinvestitionsbedarfe hin. Im Speziellen sind hier die Sporthallen ohne schulische Nutzung, die Wohnbauten sowie die Feuerwehrgerätehäuser auffällig. Hier sind zu einem großen Teil die prognostizierten bilanziellen Nutzungsdauern abgelaufen bzw. bestehen nur noch geringere Restnutzungsdauern. Dies trifft auch auf das Straßenvermögen zu, welches bereits durchschnittlich zu 70 Prozent abgeschrieben ist.

In Summe stieg zwar der bilanzierte Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte von 2017 bis 2022 an. Jedoch ist insbesondere bei den Schulgebäuden sowie bei den Wohnbauten ein bilanzieller Werteverzehr festzustellen, der kritisch beobachtet werden sollte. Auch bei den Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ist ein Werteverzehr bilanziell bemerkbar.

Diesem will die Gemeinde Bönen durch geplante Investitionen, insbesondere in den Jahren 2023 bis 2025, entgegenwirken. Zentrale Projekte sind unter anderem verschiedene Hochbaumaßnahmen (Dorfgemeinschaftshaus, Kunstpavillon sowie Sporthalle der Realschule, Umbau Bahnhof) sowie die Erneuerung von Abwasserbeseitigungsanlagen. Damit werden die geplanten Investitionen die durchschnittlichen Abschreibungen von rund 3,65 Mio. Euro aus den Jahren 2017 bis 2022 überkompensieren.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit Bönen 2023 bis 2026 in Tausend Euro (Plan)

	Ansatz 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	Ansatz 2026
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	58	435	5	5
Auszahlungen für Baumaßnahmen	3.915	7.041	6.844	6.703
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichen Anlagegütern	646	26	396	211
Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen	38	38	39	39
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	4.657	7.778	7.284	6.958

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 Bönen in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.440	-2.261	-1.128	-983
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-899	-4.831	-3.652	-381
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-5.339	-7.092	-4.780	-1.364
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-5.088	2.419	1.384	1.364
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-10.427	-4.673	-3.397	0

In den vergangenen Jahren konnte die Gemeinde durch einen häufig positiven Saldo der Finanzrechnung einen positiven Bestand an liquiden Mitteln von 24 Mio. Euro zum 31. Dezember 2022 aufbauen. Dieser wird sich voraussichtlich ab dem Jahr 2023 deutlich reduzieren.

Der Blick auf die geplanten Abflüsse an liquiden Mitteln zeigt einen deutlichen Finanzbedarf. Dieser soll u.a. durch Kreditaufnahmen und ergänzend mögliche Darlehensprolongationen sowie durch bereits zugesagte oder zu beantragende Fördermittel gedeckt werden.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Gemeinde Bönen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Gemeinde Bönen.

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

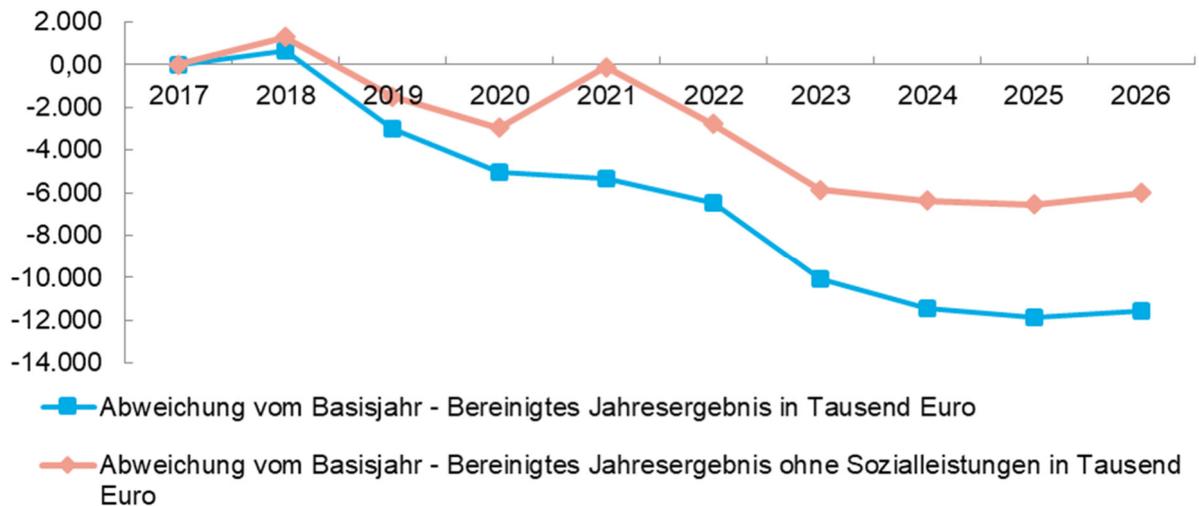
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Bönen** 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 Bönen langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2026*



* 2017 bis 2022: IST, 2023 bis 2026: PLAN

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich in allen betrachteten Jahren tendenziell negativ. 2018 führt das stark gestiegene positive Jahresergebnis zu einem einmaligen Anstieg beider Graphen. Im letzten Ist-Jahr 2022 ist das bereinigte Jahresergebnis 6,49 Mio. Euro niedriger als 2017. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2026 verschlechtert es sich auf eine aufsummierte Abweichung von 11,59 Mio. Euro.

Die Grafik verdeutlicht, dass die Sozialleistungen sowohl in den Ist-Jahren als auch im Planungszeitraum spürbar zu einer Ergebnisverschlechterung beitragen.¹² Die stark gestiegene Jugendamtsumlage führte 2021 zu einer erkennbaren Auswirkung auf die Bereinigung der Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen. Im letzten Ist-Jahr sowie in den Planjahren verlaufen die Trends annähernd parallel. Der Abstand der beiden Ergebnisse vergrößert sich jedoch im Zeitablauf. Die defizitären Teilergebnisse aus dem Produktbereich Soziale Leistungen sowie die Jugendamtsumlage machen sich hier deutlich bemerkbar.

¹² Unter „Sozialleistungen“ versteht die gpaNRW an dieser Stelle die Aufwendungen der Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“

Insgesamt zeigt die Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse, dass die Gemeinde Bönen auch weiterhin finanziell stark gefordert ist, ihre Konsolidierungsmöglichkeiten aufrecht zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Bönen dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune tendenziell hoch 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.

Realsteuer-Hebesätze Bönen 2017 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hebesatz Grundsteuer A in Prozent	655	655	655	655	655	655
Hebesatz Grundsteuer B in Prozent	940	940	940	940	940	940
Hebesatz Gewerbesteuer in Prozent	475	475	475	475	475	475

Die Gemeinde Bönen hat im Betrachtungszeitraum ihre Hebesätze für die Realsteuern nicht verändert.

Dennoch haben sich die Steuereinnahmen aus den angeführten Realsteuern von 16,59 Mio. Euro in 2017 auf 24,15 Mio. Euro im Jahr 2022 erhöht. Dies ist insbesondere auf einen Anstieg der Einnahmen durch die Gewerbesteuer zurückzuführen.

Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bönen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Realsteuerhebesätze 2022 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

Hebesätze	Gemeinde Bönen	Kommunen im Kreis Unna	kommunen im Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Median aller Stärkungspaktkommunen
Grundsteuer A	655	480	321	294	354
Grundsteuer B	940	764	634	550	708
Gewerbesteuer	475	477	472	445	490

Die Hebesätze der Realsteuern der Gemeinde Bönen sind hoch angesetzt. Der direkte Vergleich mit den Hebesätzen im Kreis Unna, im Regierungsbezirk Arnsberg sowie innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen sowie der Stärkungspaktkommunen verdeutlicht dies.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Ein in sich geschlossenes und strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen hat die Gemeinde Bönen bereits etabliert.

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

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

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

Die **Gemeinde Bönen** hat die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde (Kreis Unna) in den Jahren 2017 bis 2022 stets im vorgesehenen Zeitrahmen angezeigt. Lediglich die Anzeige der Haushaltssatzung des Jahres 2023 war verspätet.

Die Aufstellung der Haushaltspläne erfolgte stets zum Ende des dem Haushaltsjahr vorhergehenden Jahres. Damit lagen Politik und Verwaltung alle zur Steuerung relevanten haushaltswirtschaftlichen Informationen zeitnah zu Beginn der Haushaltsjahre vor.

Die gesetzliche Frist zur Erstellung der Jahresabschlüsse binnen drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres wurde stets eingehalten. Auch erfolgte die Feststellung der Jahresabschlüsse regelmäßig fristgerecht.

Die Gemeinde Bönen hat bereits ein in sich geschlossenes und strategisch ausgerichtetes unterjähriges Finanzberichtswesen aufgebaut. Um den gesetzlichen Anforderungen vollumfänglich nachzukommen und alle Entscheidungsträger der Gemeinde mit handlungsrelevanten Informationen zu versorgen, werden zum Stichtag 31. Mai sowie 30. September Budgetberichte erstellt. Diese beinhalten nach unserer Einschätzung alle relevanten Informationen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 22 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.

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 Bönen** hat die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstweisung geregelt. Sie sieht grundsätzlich davon ab, Auszahlungsermächtigungen für ordentliche Aufwendungen zu übertragen. Notwendige Auszahlungen für Investitionen können unter bestimmten Voraussetzungen übertragen werden. Der Gemeinderat erhält hierzu regelmäßig eine Übersicht über die Ermächtigungsübertragungen.

Die nachfolgenden Tabellen und Grafiken veranschaulichen, in welchem Umfang die Gemeinde Bönen Haushaltsermächtigungen, insbesondere bei den investiven Auszahlungen, ins jeweilige Folgejahr überträgt und wie sich die Kommune hierbei im interkommunalen Vergleich positioniert:

Ordentliche Aufwendungen Bönen 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	44.895	45.886	46.281	48.055	52.302	53.411
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	44.895	45.886	46.281	48.055	52.302	53.411
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	44.194	46.705	45.192	44.889	48.738	51.073
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	98,44	102	97,65	93,41	93,19	95,62

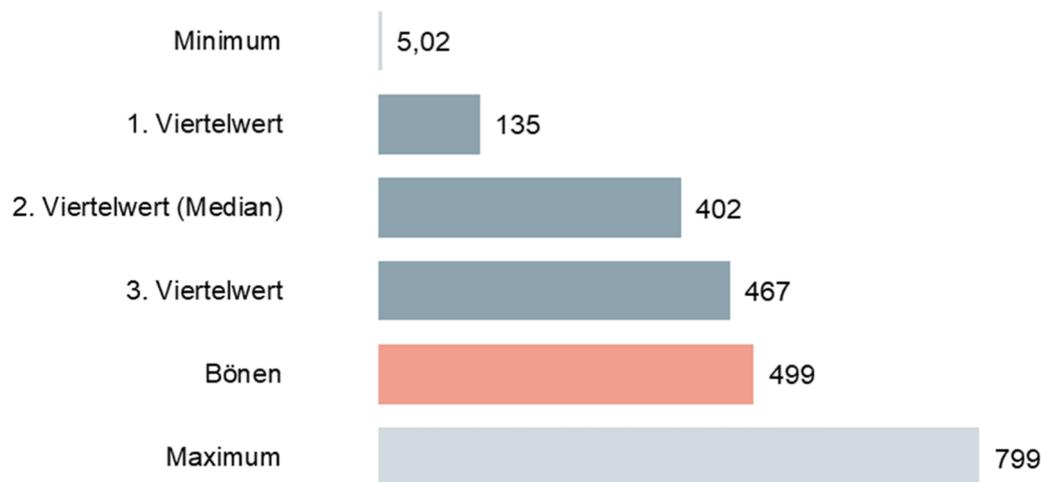
Die Gemeinde Bönen hat keine Ermächtigungen bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen. Ihre Haushaltsansätze schöpft sie weitgehend aus. Da viele Gemeinden ebenfalls keine Ermächtigungsübertragungen bei den ordentlichen Aufwendungen vornehmen, liegt bei interkommunalen Vergleichen das Minimum, der erste Viertelwert sowie der Median bei null.

Investive Auszahlungen Bönen 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	8.275	7.987	9.468	6.375	6.134	10.058
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.805	6.950	3.254	9.584	7.557	9.073
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	33,91	87,01	34,37	150	123	90,21
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	11.080	14.937	12.722	15.959	13.691	19.131
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	25,32	46,53	25,58	60,06	55,20	47,43
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.763	6.344	2.169	2.784	2.424	2.840
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	24,94	42,47	17,05	17,44	17,70	14,84

Bei den investiven Auszahlungsermächtigungen hat die Gemeinde Bönen regelmäßig Übertragungen vorgenommen und so den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils durchschnittlich 87 Prozent erhöht. Dabei entfiel zuletzt der Großteil der Ermächtigungsübertragungen auf die Produktbereiche „Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV“ sowie auf Projekte der Natur- und Landschaftspflege.

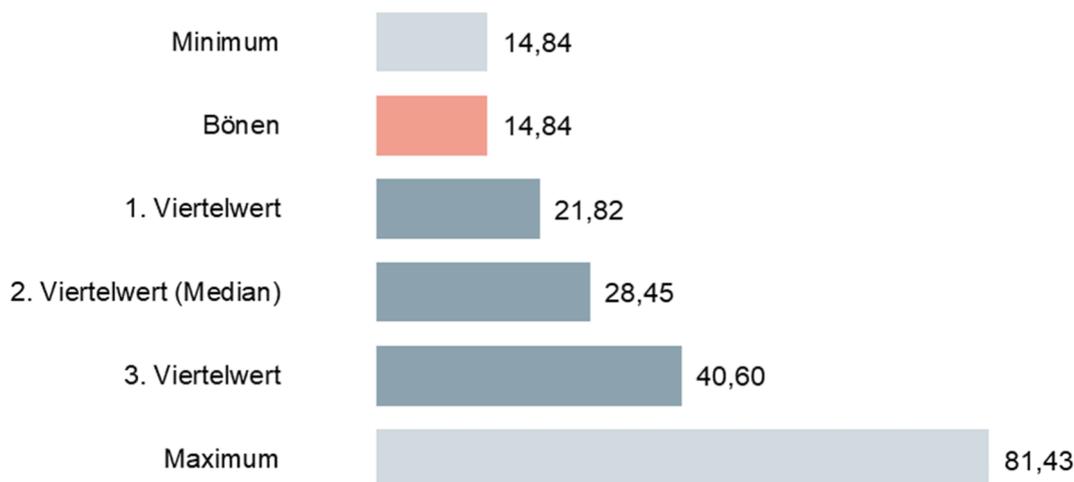
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2022



In die interkommunalen Vergleiche zu den Ermächtigungsübertragungen sind 15 Werte eingeflossen.

Allerdings schöpft die Gemeinde Bönen ihre investiven Auszahlungsermächtigungen nicht aus. Sie nimmt die vorhandenen Ermächtigungen durchschnittlich nur zu 22 Prozent in Anspruch. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde damit wie folgt:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022



Die Gründe für die geringe Ausschöpfung der fortgeschriebenen Ansätze sind vielfältig. Sie sind bei anderen Kommunen ebenfalls anzutreffen. Dabei handelt es sich um planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte die Gemeinde die beschriebene Situation zum Anlass nehmen, ihre Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

→ Empfehlung

Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.

Geringe Grade der Inanspruchnahme führen dazu, dass die Transparenz des gemeindlichen Haushaltsplans schwindet. Der Haushaltsplan gibt keine verlässliche Auskunft mehr über die für ein Jahr geplanten investiven Auszahlungen und über deren voraussichtliche Höhe.

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

Die Gemeinde Bönen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen nicht.

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

Die **Gemeinde Bönen** hat keine strategischen Vorgaben im Hinblick auf die Akquise von Fördermitteln getroffen.

Auch hat die Gemeinde keine Richtlinie, Dienstanweisung oder dergleichen für die Akquise von Fördermitteln erlassen. Ist absehbar, dass Investitionen notwendig und deren Umsetzung hinreichend sicher geplant sind, wird in den jeweils zuständigen Fachabteilungen in Eigenregie geprüft, ob es Fördermittel hierzu gibt.

Im Regelfall greift die Gemeinde Bönen nur auf Fördermittel zurück, wenn diese im Rahmen des Haushaltes angesetzt und die Investition wirtschaftlich sinnvoll ist.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bönen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Gemeinde gut informiert. Jedoch stellt die derzeitige inhomogene Förderlandschaft eine Herausforderung für alle Beteiligten dar. Die Gemeinde greift bei der Fördermittelrecherche auf verschiedene Quellen zurück.

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt ebenfalls dezentral durch die verschiedenen Fachabteilungen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in der Gemeinde Bönen noch nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

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.

In der **Gemeinde Bönen** werden Fördermittel dezentral in den jeweiligen Fachbereichen bewirtschaftet. Diese sind auch für die Einhaltung von Fristen und Auflagen aus den jeweiligen Fördermittelbescheiden sowie deren Dokumentation verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von Verwendungsnachweisen wird ebenso verfahren. Die Politik wird einzelfallbezogen über den jeweiligen Sachstand informiert.

Es besteht derzeit keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung von Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Gemeinde bislang ebenfalls nicht etabliert.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Gemeinderat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Die Gemeinde Bönen hat für ihr Kreditmanagement nachvollziehbare und gute Regelungen in einer Dienstanweisung getroffen und sich damit einen klaren Handlungsrahmen gegeben.

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 Bönen zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	44.464
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	3.809
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	37
Anzahl Kreditgeber	7

* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 500 Tausend Euro.

** Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 809 Tausend Euro.

Die beschlossene Dienstanweisung zum Kreditmanagement der Gemeinde Bönen ist von einer sicherheitsorientierten Strategie gekennzeichnet. Der Abschluss von Zinsderivaten und der Eingang von Fremdwährungsgeschäften wird ausgeschlossen. Darüber hinaus sind explizit geregelt:

- der Anwendungsbereich,
- die Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse,
- der finanzielle Umfang der Kreditermächtigungen,
- dass Verfahren der Kreditaufnahme inklusive Angebotseinholung und -auswertung sowie die Dokumentationspflichten hierzu,
- sowie abschließend die jährlichen Berichtspflichten gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuss.

Angepasst an ihre örtlichen Bedürfnisse könnte die Gemeinde Bönen die Dienstanweisung noch über folgende zwei Aspekte erweitern:

- Die wesentlichen strategischen Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements könnte die Gemeinde Bönen 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 Bönen Prioritäten festlegen.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Bönen gehören.

Die Gemeinde Bönen 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, welche die Gemeinde Bönen hierzu in Gänze oder auszugsweise als Vorlage und Ergänzung der bestehenden Regelungen heranziehen kann.¹³ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁴

¹³ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁴ 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.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Bönen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.

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 Bönen zum 31. Dezember 2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	24.004
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	201
davon Anteile am Westfälisch-Lippischen Versorgungsfonds in Tausend Euro	201
Ausleihungen	808

Die **Gemeinde Bönen** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie.

Die Gemeinde Bönen hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten, je nach Verfügbarkeit wird ein Teil der ausgewiesenen liquiden Mittel mit verschiedenen Laufzeiten als Festgeld sowie Tagesgeld zeitlich befristet angelegt. Darüber hinaus, wird die Liquidität zur Finanzierung der geplanten Investitionen oder für Kredittilgungen eingesetzt.

Insbesondere Kommunen, die in regelmäßigen Abständen überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.¹⁵ In Anbetracht der Liquidität sollte die Gemeinde Bönen strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

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

¹⁵ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

Die grundlegenden Aspekte, die in der Dienstanweisung zum Kreditmanagement bereits geregelt sind, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Bönen verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Bönen gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Bönen kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁶ könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential

¹⁶ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

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

Zwar hat die Gemeinde Bönen bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Gemeinde im Rahmen ihres Anlagemanagements aber bereits an Festlegungen in vielen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben bestehen.

So besteht nach Aussage der Gemeinde Bönen Konsens zwischen der Verwaltung und dem Rat über den Vorrang der Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit sowie nachrangig einer angemessenen Wirtschaftlichkeit der Geldanlagen. Die Gemeinde achtet nach eigener Aussage bei Anlageentscheidungen außerhalb des Versorgungsfonds darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Stadt sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

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	Der Gemeinde Bönen ist es durch Konsolidierung weitgehend gelungen, die allgemeine Aufwandssteigerung seit 2017 auszugleichen. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung hängt stark von schwankungsanfälligen Positionen wie der Schlüsselzuweisung sowie den Erträgen aus der Gewerbe-, Einkommen- und Umsatzsteuer ab. Diese bestimmen somit die Handlungsspielräume der Gemeinde Bönen.	51	E1.1	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Konsolidierungsbemühungen fortsetzen.	53
F2	Die Gemeinde Bönen überträgt insbesondere im Bereich der investiven Auszahlungen viele Ermächtigungen ins Folgejahr. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie jedoch nur zu rund 22 Prozent in Anspruch. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit kein exaktes Bild des Investitionsvolumens.	24	E2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Zudem sollte die Gemeinde bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten.	57
F3	Die Gemeinde Bönen nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Die konkrete Beantragung und Begleitung der Fördermittelprojekte erfolgt dezentral durch die einzelnen Fachbereiche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen nicht.	58	E3	Die Gemeinde Bönen sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise zu treffen. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.	58
F4	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in der Gemeinde Bönen noch nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	58	E4.1	Die Gemeinde Bönen sollte die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral in einer Datei oder Datenbank zusammenfassen. Damit würden die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten unterstützt werden.	59

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Gemeinderat sollten regelmäßig über den Stand aller wichtigen Förderprojekte informiert werden. Die zentrale Erfassung der Förderprojekte würde eine gute Grundlage für ein Berichtswesen darstellen.	59
F5	Die Gemeinde Bönen hat strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen bisher nicht schriftlich fixiert.	61	E5	Die Gemeinde Bönen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	61

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Bönen 2016	Bönen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	116,9	118	96,13	102	105	106	118	18
Eigenkapitalquote 1	2,2	26,70	7,67	25,36	35,25	41,68	64,30	16
Eigenkapitalquote 2	31,6	50,50	28,32	55,35	63,94	72,56	85,03	16
Fehlbetragsquote	43,9		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	39,3	35,91	19,17	24,48	28,68	35,95	54,36	16
Abschreibungsintensität	7,7	6,76	5,69	6,61	8,36	9,53	10,58	15
Drittfinanzierungsquote	50,0	52,00	25,93	50,41	56,85	65,50	81,62	15
Investitionsquote	83,4	94,93	46,48	88,99	138	162	237	15
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	84,3	98,88	62,74	91,66	95,95	99,70	118	15

Kennzahlen	Bönen 2016	Bönen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquidität 2. Grades	193,3	243	25,85	69,05	125	200	287	15
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11,5	5,48	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,1	6,74	3,26	4,60	6,38	7,75	26,96	15
Zinslastquote	23,6	3,40	0,08	0,21	0,62	1,10	3,40	18
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	46,5	57,77	39,68	54,54	65,95	70,92	78,74	18
Zuwendungsquote	27,5	20,61	8,85	12,70	15,34	27,20	39,18	18
Personalintensität	12,3	14,24	10,87	14,47	16,88	19,25	21,13	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	18,2	17,91	10,09	16,61	18,12	20,89	30,29	18
Transferaufwandsquote	54,2	53,19	41,57	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) Bönen in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	16.768	3.400	1.765	5.734	7.974	./.
Gewerbesteuer	20.477	13.172	10.429	14.289	17.111	15.095
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.812	7.036	6.722	7.622	7.822	7.203
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.095	2.323	2.548	2.527	2.230	2.345

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Schlüsselzuweisungen	7.984	4.914	1.989	7.119	7.959	5.993
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	1.016	875	1.873	1.363	1.208	1.267
Summe Erträge in Tausend Euro	38.384	28.320	23.561	32.919	36.331	31.903
Allgemeine Kreisumlage	10.903	11.207	11.434	10.560	10.665	10.954
Steuerbeteiligungen**	2.945	1.655	726	1.118	1.258	1.540
Summe Aufwendungen in Tausend Euro	13.848	12.862	12.160	11.678	11.923	12.494
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	24.536	15.459	11.402	21.242	24.407	19.409

*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	5.268	22.085	25.797	27.687	33.542	41.605
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	5.268	22.085	25.797	27.687	33.542	41.605
Sonderposten für Zuwendungen	29.393	29.495	29.244	28.879	29.564	29.777
Sonderposten für Beiträge	8.740	8.506	8.225	7.908	7.603	7.301

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 2	43.401	60.085	63.266	64.474	70.709	78.683
Bilanzsumme	138.836	148.304	151.046	147.682	149.687	155.822

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Bönen in Tausend Euro 2017 und 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	58.252	56.126
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10.566	6.802
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2	1
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	819	797
Sonstige Verbindlichkeiten	990	1.311
Erhaltene Anzahlungen	1.818	2.902
Gesamtverbindlichkeiten	72.447	67.940

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Bönen in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	63.699	58.702	56.001	53.469
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen und Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen und Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen und Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen und Sondervermögen	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	3.384	2.994	2.679	2.357
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	67.083	61.696	58.680	55.826

*Bio-Security Immobiliengesellschaft mbH sowie Bio-Security Managementgesellschaft mbH

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	6.623	16.768	3.400	1.765	5.734	7.974	-5.140	-3.514	-2.487	-2.517
Gewerbesteuer	10.195	20.477	13.172	10.429	14.289	17.111	12.201	12.799	13.682	14.270
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.470	6.812	7.036	6.722	7.622	7.822	8.199	8.560	9.108	9.563
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.495	2.095	2.323	2.548	2.527	2.230	2.258	2.373	2.449	2.498
Schlüsselzuweisungen vom Land	8.604	7.984	4.914	1.989	7.119	7.959	4.503	8.194	8.548	7.471
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.777	1.777	1.155	2.089	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	636	1.016	875	1.873	1.363	1.208	832	806	857	879
Summe der Erträge	29.177	40.161	29.475	25.650	32.919	36.331	27.994	32.732	34.644	34.681
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allgemeine Kreisumlage	10.946	10.903	11.207	11.434	10.560	10.665	12.210	13.647	14.051	14.369
Steuerbeteiligungen	1.415	2.945	1.655	726	1.118	1.258	899	943	1.008	1.052
Summe der Aufwendungen	12.361	13.848	12.862	12.160	11.678	11.923	13.109	14.590	15.059	15.420
Saldo der Bereinigungen	16.816	26.313	16.614	13.490	21.242	24.407	14.885	18.142	19.584	19.261
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	3.486	0,00	186	241	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-10.193	-9.545	-13.213	-15.212	-15.508	-16.619	-20.267	-21.656	-22.071	-21.778
Abweichung vom Basisjahr	0,00	649	-3.020	-5.018	-5.315	-6.489	-10.074	-11.463	-11.878	-11.585

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Bönen in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-10.193	-9.545	-13.213	-15.212	-15.508	-16.619	-20.267	-21.656	-22.071	-21.778
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-125	-456	-581	-513	-456	354	-1.073	-1.167	-1.201	-1.237
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendamtsumlage	5.885	6.203	6.947	7.550	10.743	10.073	9.133	9.945	10.144	10.347
Saldo aus Sozialleistungen	-6.011	-6.658	-7.528	-8.064	-11.199	-9.718	-10.206	-11.112	-11.345	-11.584
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-4.183	-2.886	-5.686	-7.148	-4.309	-6.900	-10.061	-10.544	-10.726	-10.194
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	1.296	-1.503	-2.965	-126	-2.781	-5.879	-6.361	-6.543	-6.011

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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 Bönen führt ihre Vergabeverfahren seit 2022 über die zentrale Vergabestelle der Stadt Bergkamen durch. Dabei liegen die Zuständigkeiten für die Leistungsverzeichnisse und die fachliche Prüfung dezentral bei der Gemeinde selbst. Das gesamte Ausschreibungsverfahren inklusive der Veröffentlichungspflichten wird dagegen von der Stadt Bergkamen erledigt.

Die derzeit in Bönen geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen entspricht nicht mehr den aktuellen vergaberechtlichen Regelungen. Im Prüfverlauf wurde bereits mit der Erstellung einer aktualisierten Entwurfsfassung begonnen.

Eine verfahrensbegleitende Prüfung der Vergaben findet nicht statt. Hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung leistet die Überprüfung von Vergabemaßnahmen einen großen Beitrag. Zusätzlich kann eine verfahrensbegleitende Prüfung die Rechtssicherheit erhöhen und die Gemeinde so vor etwaigen Schadensersatzklagen schützen. Bei Fördermaßnahmen wird entsprechend der geltenden Fördermittelbestimmungen der Rechnungsprüfungsausschuss beteiligt. Wir empfehlen, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Zur allgemeinen Korruptionsprävention wurde 2015 eine Dienstanweisung erlassen. Seitdem gab es umfangreiche rechtliche Änderungen. Die Gemeinde Bönen sollte diese Änderungen in eine neue Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption einarbeiten. Zusätzlich sollte sie regelmäßig eine Schwachstellenanalyse unter die Beteiligung der Mitarbeitenden durchführen.

Sponsoring wird nur punktuell für einzelne Anlässe in Bönen in Anspruch genommen. Gleichwohl sollte die Gemeinde konkrete Arbeitsabläufe vorgeben und diese festschreiben.

Wir haben in der Gemeinde Bönen die Abweichungen der Abrechnungsbeträge zu den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese in einen interkommunalen Vergleich gesetzt. Bönen bewegt sich hier im unteren Bereich.

Um die Abweichungsquote weiter zu senken und etwaigen zukünftigen Kostenabweichungen während des Vergabeverfahrens entgegenzuwirken, sollte Bönen ein zentrales Nachtragsmanagement implementieren. Die Gründe für anfallende Nachtragsleistungen sollten dabei analysiert und zentral erfasst werden.

Im Zuge der Maßnahmenbetrachtung wurden drei Maßnahmen durch die gpaNRW eingehend und vergaberechtlich untersucht. Die Gemeinde hat die betrachteten Maßnahmen größtenteils gesetzeskonform abgewickelt. Bezüglich der Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten sieht die gpaNRW noch Optimierungsbedarf.

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 Bönen 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

→ Seit 2022 bedient sich die Gemeinde Bönen der zentralen Vergabestelle in Bergkamen. Für die dort verwendete Vergabesoftware besitzt die Gemeinde Bönen ein entsprechendes Lese-recht.

→ **Feststellung**

Die zuletzt 2017 geänderte geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen sollte aktualisiert und erweitert werden, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen. Dadurch erhalten die Mitarbeitenden einen sicheren Rechtsrahmen.

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 vergaberechtlichem 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.

Die **Gemeinde Bönen** bedient sich seit 2022 im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Bergkamen der dortigen zentralen Vergabestelle für Verfahren ab 25.000 Euro (netto). Direktaufträge und Vergabeverfahren unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro führt die Gemeinde eigenständig dezentral durch. Vor 2022 bestand eine Zusammenarbeit mit der Stadt Unna. Die gpaNRW bewertet die Zusammenarbeit positiv. Durch die Nutzung der zentralen Vergabestelle der Stadt Bergkamen wird die Auftragsvergabe von der Auftragsabwicklung strikt getrennt. Zudem unterstützt die Zusammenarbeit im Vergabewesen die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren. Des Weiteren kann auf gebündeltes vergaberechtliches Fachwissen zurückgegriffen werden.

Die Gemeinde Bönen verfügt über eine Dienstanweisung zum Vergabewesen, die zum 22. Mai 2015 in Kraft getreten ist. Diese wurde zuletzt im Februar 2017 aktualisiert. Die darin getroffenen Regelungen gelten auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Gemeinde. 2022 haben sich viele vergaberelevante Gesetze und Vorschriften geändert. Daher ist es notwendig, die aktuell gültige „Dienstanweisung über das Vergabewesen in der Gemeinde Bönen“ zu aktualisieren. Wir verweisen an dieser Stelle auf das „Muster zur Erstellung einer Vergabedienstanweisung“. Dieses Muster ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und bietet nach einer individuellen Anpassung eine umfassende und rechtskonforme Dienstanweisung. Während des Prüfverlaufes wurde eine Aktualisierung der Dienstanweisung angestoßen, eine entsprechende Entwurfsfassung existiert bereits.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen.

Neben der Dienstanweisung zum Vergabewesen sind auch in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Bergkamen zur Wahrnehmung der Aufgaben der zentralen Vergabestelle unter § 2 vergaberechtliche Regelungen getroffen worden.

Bei selbständig durch die Gemeinde Bönen durchzuführenden Vergabeverfahren unter dem vereinbarten Schwellenwert von 25.000 Euro nimmt die Stadt Bergkamen bei Bedarf eine beratende Funktion ein. Somit können die Mitarbeitenden in Bönen auch bei diesen Verfahren auf das Fachwissen der zentralen Vergabestelle zurückgreifen.

→ **Feststellung**

Durch die Digitalisierung von einzelnen Schritten im Vergabeprozess kommt es zu Medienbrüchen. Diese erschweren die ganzheitliche Zusammenstellung der Vergabeunterlagen, was eine Nachverfolgung für Dritte erschwert.

Die Dokumentation zu den Vergabemaßnahmen wird derzeit in Hybridform geführt. Das heißt, die ausschreibungsrelevanten Bestandteile, die die Submissionsstelle über die Vergabeplattform erstellt, liegen digital dort vor und werden ggf. bei Bedarf an die Gemeinde Bönen übermittelt. Die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmenbegleitung führt Bönen im Wesentlichen in Papierform. Solche Mischformen, so genannte Hybridakten, wie sie zurzeit in der Gemeinde Bönen vorzufinden sind, sollten aus Sicht der gpaNRW zukünftig möglichst vermieden werden. Durch das Erfordernis, zwischen den unterschiedlichen Medien hin- und herzuwechseln, ist die Nachvollziehbarkeit eines Verwaltungsvorgangs erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte eine einheitliche Führung ihrer Vergabeakten anstreben und Hybridformen in Zukunft versuchen zu vermeiden.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren stellt einen von Anfang an fortlaufenden verpflichtenden Teil des Vergabeverfahrens dar. Einzelne Entscheidungs- und Beweggründe sind festzuhalten, um dadurch die Transparenz und die Überprüfbarkeit des Verfahrens sicherzustellen.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren kann auch durch den Einsatz von Vergabeplattformen oder einer Vergabemanagementsoftware unterstützt werden. Zudem fördern die darin vorgegebenen Prozessabläufe und Plausibilisierungen einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren.

Durch einen ganzheitlichen Einsatz könnten zusätzlich zentrale Auswertungen vorgenommen werden. Auch das Nachtragswesen könnte durch den Einsatz einer Fachsoftware besser organisiert werden und wichtige Hinweise über den Bieterkreis geben, welche auch in zukünftigen Belangen von Bedeutung sein könnten.

Die Gemeinde Bönen setzt bisher selbst keine Fachsoftware für ihre Vergaben ein. Für die im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit durchgeführten Vergabeverfahren besitzt Bönen ein Leserecht in der dortig verwendeten Vergabesoftware. Dadurch werden nicht alle Vergabeverfahren der Gemeinde Bönen einheitlich abgebildet. Diese Einschränkung führt zu einer uneinheitlichen Dokumentation und kann sich negativ auf die Transparenz und Effizienz auswirken. Die Gemeinde Bönen sollte deshalb eine Erweiterung der Zugriffsrechte auf die bestehende Software prüfen oder alternative Lösungswege suchen, welche es ihr ermöglichen, eigenständig durchgeführte Vergabeverfahren effektiv zu verwalten und zu überwachen. Durch eine entsprechende Anpassung oder Ergänzung im Bereich der Softwarelösung kann Bönen so einen Mehrwert für ihre Verwaltungstätigkeiten schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁷

→ **Feststellung**

Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Gemeinde Bönen nicht statt.

¹⁷ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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.¹⁸ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁹ 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 Bönen** ist nicht dazu verpflichtet, eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Es erfolgt keine Prüfung der Vergaben durch ein Rechnungsprüfungsamt, benannte Mitarbeitende oder externe Wirtschaftsprüfer. Bei geförderten Maßnahmen werden die Bestimmungen des Fördermittelgebers eingehalten, in dem der Rechnungsprüfungsausschuss beteiligt wird.

Unter § 12 der Vergabedienstanweisung wird die Mitwirkung des Bereiches Rechnungsprüfung geregelt. Es gab die Möglichkeit bei Bedarf die Rechnungsprüfung der Stadt Unna zu beteiligen. Durch die Beendigung der Zusammenarbeit mit der Stadt Unna läuft diese Regelung ins Leere.

In diesem Zusammenhang wird auf die Anlage 3 Abschnitt 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven der Gemeinde Bönen des Vorberichts verwiesen. Dort wird dafür geworben 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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte Regelungen treffen, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.

Konkret empfiehlt die gpaNRW mindestens folgende Regelungen zu treffen:

- Beabsichtigte oder geplante Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Dabei kann die Kommune eigene Wertgrenzen festlegen, bei denen diese Regelung greifen soll. Auch sollte der Umfang der vorzulegenden Unterlagen bestimmt werden, welche der Rechnungsprüfung zur Verfügung gestellt werden müssen (z. B. Wahl der Vergabeart, Kostenschätzung etc.).

¹⁸ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁹ 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.

- Die eventuelle Teilnahme der Rechnungsprüfung bei der Submission und/ oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen sollte geregelt werden. Wenn dies nicht generell greifen soll, ist zumindest die Informationsweitergabe an die Rechnungsprüfung zu regeln und dass diese sich vorbehalten kann, auf Wunsch an Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten der Rechnungsprüfung zumindest angezeigt werden.
- Verfahren vor Vergabekammern und Vergabebeschwerden sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

Denkbar wäre eine Ausweitung der Zusammenarbeit mit der Stadt Bergkamen. Sollte eine durchgängig verfahrensbegleitende Prüfung nicht umsetzbar sein, wäre auch die Möglichkeit einer jährlich stichprobenartigen Prüfung denkbar. Diese können ebenfalls dazu beitragen, Korruption vorzubeugen und die Transparenz zu steigern.

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 getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in Bönen nicht wieder.

- Die Gemeinde Bönen hat im Prüfverlauf die Beauftragung zur Einrichtung eines Meldekanals im Rahmen des Hinweisgeberschutzgesetzes erteilt. Sie kommt ihren gesetzlichen Verpflichtungen somit nach.

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 KorruptionsbG²⁰ 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,*

²⁰ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie
- dem Vieraugenprinzip.

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

Die **Gemeinde Bönen** hat in ihrer „Dienstanweisung der Gemeinde Bönen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung“ Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention ist am 01. Juni 2015 in Kraft getreten. Zwischenzeitlich wurde das KorruptionsbG mehrfach aktualisiert, zuletzt im Juni 2023. Auch der Runderlass zur Korruptionsprävention wurde erneuert. Die Dienstanweisung der Gemeinde Bönen ist somit veraltet und bedarf einer Aktualisierung. Zum Thema Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und kann nach individuellen Anpassungen übernommen werden. Im Prüfverlauf gab Bönen an, sich der Sache angenommen zu haben. Ein entsprechender Entwurf wurde erarbeitet, welcher noch finalisiert und abgestimmt werden muss.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte ihr Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.

Das Thema Korruptionsprävention findet sich organisatorisch nicht in der Verwaltung wieder. So ist zum Beispiel keine korruptionsbeauftragte Person bestellt, die den Mitarbeitenden bei Fragen und Hinweisen zur Seite steht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.

Die Mitglieder der Gremien der Kommune sind gemäß § 7 KorruptionsbG verpflichtet, Auskunft über folgende Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben:

- den ausgeübten Beruf und Beraterverträgen,
- die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbständigen Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Nr. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie
- die Funktion in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Auskunft ist schriftlich und in geeigneter Form zu erteilen. Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, die sich über die Tätigkeitsfelder ihrer Ratsmitglieder informieren möchten, sollte so gering wie möglich gehalten werden. Der Veröffentlichungspflicht kommt die Gemeinde Bönen nach. Durch die aktive Mitarbeit der betroffenen Personen kann das Abfrageverfahren beschleunigt werden. Durch die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage der Gemeinde trägt die Gemeinde Bönen dem Transparenzgedanken des KorruptionsbG in besonderer Weise Rechnung.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Eine generelle Veröffentlichung ist nicht zwingend. Unterstützende interne dienstliche Regelungen hat die Gemeinde Bönen nicht niedergeschrieben. Der Bürgermeister kommt dieser Pflicht regelmäßig nach.

→ **Feststellung**

Eine Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG wurde bei der Gemeinde Bönen nicht durchgeführt.

Um Korruption in den Gemeinden vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Unter anderem sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Diese Bereiche hat die Gemeinde Bönen bislang nicht festgelegt.

Um diesen gesetzlichen Vorgaben nachzukommen, bietet sich eine regelmäßige Schwachstellenanalyse an. Hier sollte die Gemeinde insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- 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 Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z. B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden.

Wir empfehlen, die Mitarbeitenden aktiv in die Analyse einzubinden und sie selbst zu ihrer Korruptionsgefährdung zu befragen. Bei einer Befragung haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge, Praxisbeispiele oder Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsbekämpfung einzubringen. Durch diese Gestaltung des Prozesses kann die Gemeinde Bönen

neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen gewinnen und gleichzeitig den Mitarbeitenden die Möglichkeit bieten, sich aktiv in den Prozess der Analyse einzubringen.

→ **Empfehlung**

Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Bönen eine Schwachstellenanalyse durchführen und diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption identifizieren. Diese Analyse sollte die Gemeinde Bönen in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei ist es ratsam, die Mitarbeitenden aktiv in den Prozess einzubinden und ihre Meinungen und Erfahrungen dabei zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Prüfung hat Bönen glaubhaft versichert, die Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten- und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche umgehend nachzuholen.

Eine neue rechtliche Anforderung ergibt sich aus dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG). Durch dieses Gesetz hat der Bund eine entsprechende EU-Richtlinie in nationales Recht umgewandelt. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW) beschlossen. Es wird von den Kommunen die Einführung eines internen Systems für Hinweisgeber erwartet. Dieses soll den Mitarbeitenden ermöglichen, vertrauliche Informationen über Unregelmäßigkeiten im Bereich Vergaben, Haushaltsrecht, Datenschutz etc. weiterzugeben. Den Hinweisgebenden wird dabei ein umfassender und einheitlicher Schutz vor möglichen Sanktionen zugesichert. Zusätzlich sollen sie ermutigt werden, sich in erster Linie an die jeweilige betroffene Behörde statt an externe Stellen zu wenden.

Zu diesem Zweck müssen Kommunen entsprechende Kanäle für Hinweisgeber schaffen und Prozesse für die Bearbeitung von Meldungen sowie die Steuerung von anschließenden Maßnahmen etablieren. Die Umsetzung ist mit der Verkündung im Januar 2024 verpflichtend. Die eingerichteten Meldekanäle müssen von den Kommunen so gestaltet, eingerichtet und betrieben werden, dass die Identität des Hinweisgebenden sowie Dritte, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleibt und unbefugten Mitarbeitenden der Zugang verwehrt wird. Bei Nichteinrichtung entsprechender Meldekanäle drohen Bußgelder von bis zu 20.000 Euro.

Die Gemeinde Bönen hat sich für eine interkommunale Zusammenarbeit zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes entschieden. Im Rahmen der Prüfung wurde die Beauftragung zur Einrichtung eines entsprechenden Meldekanals an die gemeinsame Datenschutzstelle auf Kreisebene erteilt. Damit kommt die Gemeinde ihren Verpflichtungen zur Einrichtung eines entsprechenden Meldekanals nach.

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 Bönen hat bisher keine ausreichenden 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 Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

In der **Gemeinde Bönen** hat das Thema Sponsoring eine nachgelagerte Bedeutung. Laut eigenen Angaben kommt sie nur punktuell zu einzelnen Anlässen mit Sponsoring in Berührung.

Schriftliche Regelungen zu diesem Thema gibt es in Bönen nicht. Wenngleich die Gemeinde nur wenig mit Sponsoringleistungen in Berührung kommt, sollten schriftliche Regelungen präventiv zur Vorbereitung etwaiger Fälle geschaffen werden.

Zudem empfiehlt es sich einen Muster-Sponsoring-Vertrag vorzuhalten. Sponsoringverträge bedürfen der Schriftform. Dies wird in der Regel in Bönen umgesetzt. Ein Sponsoring-Vertrag sollte für die Gemeinde grundsätzlich kostenneutral sein. Falls Nebenkosten nicht vermeidbar sind, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen.

Darüber hinaus ist jeder Sponsoring-Vertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoring-Verträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Der Vertrag sollte zudem eine Kündigungsklausel sowie eine Folgekostenregelung enthalten. Etwaige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte die Gemeinde ausschließen.

Bei Sponsoring-Verträgen sollte die Gemeinde zudem die Haftung begrenzen. Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors kann die Gemeinde damit ausschließen. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind zum Beispiel die Beschädigung oder Zerstörung einer zur Verfügung gestellten Sache. Möglich ist auch die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des Gemeindehaushalts durch Steuernachforderungen sollte die Gemeinde die steuerlichen Auswirkungen eines Sponsorings in die Kalkulation der benötigten Sponsoring-Leistung einbeziehen. Daher sollten Sponsoring-Aktivitäten stets unter Beteiligung bzw. Abstimmung mit der Kämmerei erfolgen.

Zur Vermeidung des Anscheins der Befangenheit der kommunalen Verwaltung sollte jede Form der finanziellen Unterstützung kommunalen Handelns für die Öffentlichkeit erkennbar und nachvollziehbar sein. Eine vollständige Transparenz des Umfangs und der Art des Sponsorings ist

daher dringend zu empfehlen. Die Gemeinde sollte daher dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres einen Bericht über alle Sponsoring-Aktivitäten vorlegen. Für eine maximale Transparenz bietet es sich zudem an, den Bericht zusätzlich auf der Homepage veröffentlichen.

Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann die Gemeinde auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 4 findet sich zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoring-Vertrages.

Grundsätzlich ist es denkbar, dass die Gemeinde Sponsoringfälle nicht als solche gewertet hat. Daher sollten auch „versteckte“ Sponsoringfälle identifiziert und vertraglich abgesichert werden. Beispiele für solche Sponsoringleistungen könnten sein:

- Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen,
- von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen oder
- Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- oder Musikveranstaltungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese ebenfalls vertraglich absichern zu können.

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.²¹ 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 Bönen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

²¹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Bönen im Vergleichsjahr 2022 eine relativ geringe Abweichung von 11,15 Prozent. Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Gemeinde Bönen auf einem interkommunal niedrigen Niveau.

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.

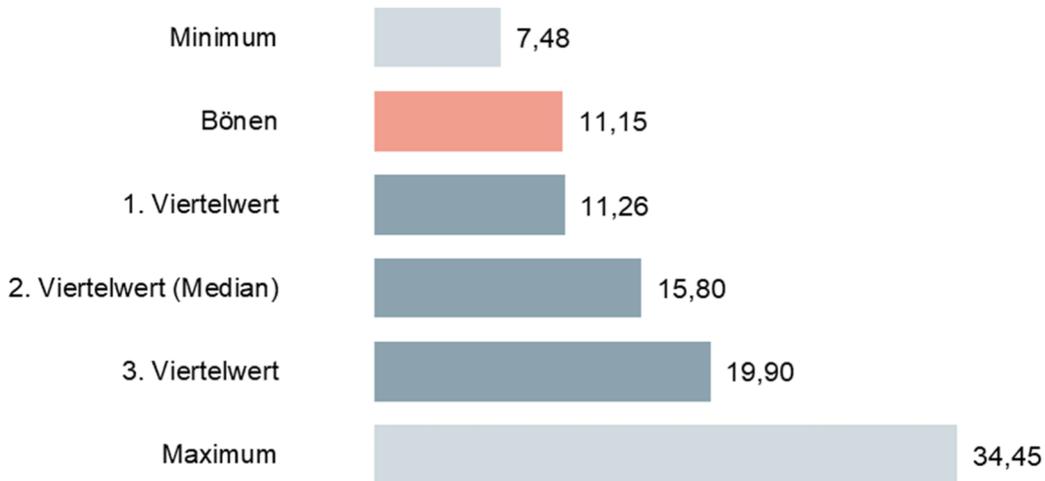
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.131.396	
Abrechnungssummen	3.299.311	
Summe der Unterschreitungen	85.799	2,74
Summe der Überschreitungen	253.714	8,1
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	339.513	10,84

In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Gemeinde Bönen 14 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 196.577 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Bönen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 liegt die Abweichung vom Auftragswert bei der Gemeinde Bönen bei 11,15 Prozent. Im Jahr 2021 werden Abweichungen von 10,44 Prozent erreicht. In der Betrachtung des Gesamtzeitraumes belaufen sich die prozentualen Abweichungen auf 10,84 Prozent. Bönen bewegt sich damit in den beiden Betrachtungsjahren interkommunal im unterdurchschnittlichen Bereich.

Im Vergleichsjahr 2022 sind die Überschreitungen höher als die Unterschreitungen. Im Gesamtzeitraum ergibt sich eine Überschreitung der Auftragswerte von knapp 253.714 Euro. Dabei ist auffällig, dass es zu höheren Abweichungen bei den freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen kommt. Sie liegen im Gesamtbetrachtungszeitraum bei 18,33 Prozent, während bei öffentlichen Ausschreibungen nur eine Abweichung von 7,24 Prozent erreicht wird.

Die Gemeinde Bönen wickelt im Gesamtzeitraum insgesamt vier Maßnahmen mit Nachtragsaufträgen ab. Diese Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben ein Auftragsänderungsvolumen von 116.493 Euro.

Abweichungen vom vorgesehenen Auftragswert sind für Kommunen nicht grundsätzlich vermeidbar. Nichtsdestotrotz kann Bönen Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der Auftragsänderungen nehmen. Im folgenden Kapitel gehen wir auf die Organisation des Nachtragswesens ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Bislang hat die Gemeinde Bönen keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche Prüfung der Änderungen liegt in den jeweiligen Bedarfsstellen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen erfasst Nachtragsleistungen bisher nicht zentral und wertet diese nicht aus.

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 aktuell geltenden Dienstanweisung der **Gemeinde Bönen** gibt es keine Regelungen zum Nachtragswesen. Durch eine Verschriftlichung in dieser Dienstanweisung könnte die Gemeinde Bönen einheitliche Regelungen und Handlungs- bzw. Arbeitsabläufe schaffen. So sollten beispielsweise prozentuale Wertgrenzen bei Auftragsänderungen festgelegt werden, um die Wichtigkeit einheitlich beurteilen zu können. Auch eine etwaige erneute Ausschreibung könnte so schneller identifiziert werden. Durch einheitliche Regelungen wird der Schutz der Mitarbeitenden deutlich gestärkt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte einheitliche Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen.

Auch hier verweist die gpaNRW auf die Muster-Vergabedienstanweisung, welche auch Regelungen zum Umgang mit Abweichungen vom Auftragswert/ Nachträge beinhaltet. Durch die dezentrale Organisation der Nachtragsbearbeitung gibt es keine einheitliche Dokumentation und Analyse der Nachträge. Nachträge und die damit verbundenen Informationen über Unternehmen, die vorzugsweise mit Nachträgen arbeiten, sind nur dezentral vorhanden.

Aus Sicht der gpaNRW trägt ein zentrales Nachtragsmanagement und die damit verbundene Auswertung grundsätzlich dazu bei, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren. Zusätzlich kann die Gemeinde Bönen dadurch folgende Nutzensvorteile generieren:

- Kalkulationen in Leistungsverzeichnissen verbessern,
- Nachtragsaufträge am Anteil der Gesamtaufträge senken,
- Ergreifung entsprechender Maßnahmen, um bei bestimmten Bieterkreisen Nachträgen vorzugreifen,
- Transparenz steigern sowie
- mehr Planungssicherheit und Qualitätskontrolle.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.

→ **Empfehlung**

Durch eine eigene Auswertung und Analyse könnte Bönen Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.

Die gute Organisation des Nachtragswesens bildet eine solide Grundlage für vorausschauende und ganzheitliche Leistungsbeschreibungen und –verzeichnisse. Gerade dem Leistungsverzeichnis kommt in der frühen Projektphase eine wichtige Rolle zu. Die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Dies setzt eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen voraus.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt, dass die Gemeinde Bönen ihre Vergabeverfahren weitgehend gesetzeskonform durchführt. Im Hinblick auf die Dokumentations- und Informationspflichten zeigt sich Optimierungspotenzial.

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 zuletzt 2017 geänderte geltende Dienstanweisung für das Vergabewesen sollte aktualisiert und erweitert werden, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen. Dadurch erhalten die Mitarbeitenden einen sicheren Rechtsrahmen.	73	E1	Die Gemeinde Bönen sollte ihre Dienstanweisung aktualisieren, um den aktuellen vergaberechtlichen Bestimmungen zu entsprechen.	74
F2	Durch die Digitalisierung von einzelnen Schritten im Vergabeprozess kommt es zu Medienbrüchen. Diese erschweren die ganzheitliche Zusammenstellung der Vergabeunterlagen, was eine Nachverfolgung für Dritte erschwert.	74	E2.1	Die Gemeinde Bönen sollte eine einheitliche Führung ihrer Vergabeakten anstreben und Hybridformen in Zukunft versuchen zu vermeiden.	75
			E2.2	Die Gemeinde Bönen sollte prüfen, inwieweit eine Erweiterung der bestehenden Zugriffsrechte auf die Vergabesoftware für sie in Betracht kommt oder andere Lösungswege betrachten, um einen einheitlichen Vergabeprozess zu generieren.	75
F3	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Gemeinde Bönen nicht statt.	75	E3	Die Gemeinde Bönen sollte Regelungen treffen, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.	76
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die getroffenen Regelungen zur Korruptionsprävention bedürfen einer umfassenden Aktualisierung und Erweiterung. Organisatorisch findet sich das Thema in Bönen nicht wieder.	77	E4.1	Die Gemeinde Bönen sollte ihr Dienstanweisung aktualisieren und die geänderten Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes darin einarbeiten.	78
			E4.2	Die Gemeinde Bönen sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen.	78
F5	Eine Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG wurde bei der Gemeinde Bönen nicht durchgeführt.	79	E5	Um den Anforderungen des § 10 Abs. 2 KorruptionsbG zu entsprechen, sollte die Gemeinde Bönen eine Schwachstellenanalyse durchführen und	80

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				diese dokumentieren. Damit könnte sie zudem ihre Arbeitsbereiche mit einem erhöhten Risiko für Korruption identifizieren. Diese Analyse sollte die Gemeinde Bönen in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei ist es ratsam, die Mitarbeitenden aktiv in den Prozess einzubinden und ihre Meinungen und Erfahrungen dabei zu berücksichtigen.	
Sponsoring					
F6	Die Gemeinde Bönen hat bisher keine ausreichenden Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	81	E6.1	Die Gemeinde Bönen sollte verbindliche Rahmenbedingungen zum Thema Sponsoring erlassen. Auch empfiehlt sich das Vorhalten eines Muster-Sponsoring-Vertrages.	82
			E6.2	Die Gemeinde Bönen sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese ebenfalls vertraglich absichern zu können.	82
Nachtragswesen					
F7	Bislang hat die Gemeinde Bönen keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche Prüfung der Änderungen liegt in den jeweiligen Bedarfsstellen.	85	E7	Die Gemeinde Bönen sollte einheitliche Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen.	17
F8	Die Gemeinde Bönen erfasst Nachtragsleistungen bisher nicht zentral und wertet diese nicht aus.	85	E8.1	Die Gemeinde Bönen sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.	86
			E8.2	Durch eine eigene Auswertung und Analyse könnte Bönen Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.	86
Maßnahmenbetrachtung					
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen zeigt, dass die Gemeinde Bönen ihre Vergabeverfahren weitgehend gesetzeskonform durchführt. Im Hinblick auf die Dokumentations- und Informationspflichten zeigt sich Optimierungspotenzial.	86	E9.1	Die Gemeinde Bönen sollte in ihren Unterlagen auch die Begründung zur Entscheidung zum Verzicht auf eine Losaufteilung aufnehmen.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.2 Die Gemeinde Bönen sollte bei ihren Baumaßnahmen grundsätzlich eine förmliche Abnahme durchführen. Dabei sollte sie dokumentieren, ob die mangelfreie Leistung erbracht wurde oder welche Mängelbeseitigung noch vorzunehmen ist.	
			E9.3 Die Gemeinde Bönen sollte Ihren Dokumentationspflichten, u. a. zur Wahl der Vergabeart, nachkommen und diese Dokumentationen ihrer jeweiligen Vergabeakte beifügen.	
			E9.4 Die Gemeinde Bönen sollte sicherstellen, dass die Veröffentlichungspflichten eingehalten werden. Die Veröffentlichungen sollten sie auch nach Ablauf der Veröffentlichungspflicht in ihren Vergabeunterlagen dokumentieren.	
			E9.5 Die Gemeinde Bönen sollte ihre Vergabeakten so zusammenstellen, dass auch Dritte den Verlauf ganzheitlich nachvollziehen können.	
			E9.6 Die Gemeinde Bönen sollte Absagen an nicht berücksichtigte Bieter erst mit der Zuschlagserteilung erteilen. Durch eine deutlich frühere Benachrichtigung über die Absage sind sämtliche Bieter neben dem Bestbieter nicht mehr an ihr Angebot gebunden.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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 war 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 zählte für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stand dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts musste 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 zukünftig in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Bönen hat als Schulträger auf Grundlage eines Medienentwicklungsplans sehr gute Rahmenbedingungen für eine effiziente **Steuerung** der Schul-IT geschaffen. Optimierungspotenziale ergeben sich hier durch einen zentralen und schulübergreifenden Ressourcenüberblick sowie durch eine IT-Sicherheitsleitlinie bzw. ein IT-Sicherheitskonzept.

Bei der **Digitalisierung** der Schulen ist der Schulträger in der Vergangenheit durch eine unzureichende Netzwerkstruktur in den Schulen ausgebremst worden. Notwendige Investitionen in performante Internetanbindungen und eine weitreichende Ausstattung der Schulen mit IT-Endgeräten und Präsentationstechnik wurden zurückgestellt. So zeigt die Prüfung im Bereich der Digitalisierung Ausstattungsdefizite auf, die die Gemeinde in 2024 ausgleichen will, sobald der begonnene Netzwerkausbau abgeschlossen ist.

Die bei der Gemeinde Bönen vorgefundenen **IT-Sicherheitsstrukturen** weisen Optimierungsbedarfe auf. Diese sollten angegangen werden, um IT-Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Anpassungen.

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 einfließen kann.

gogische 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.

→ Grundlage für die gute und systematische Steuerung der Schul-IT in der Gemeinde Bönen ist ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Schul-IT kann die Gemeinde Bönen mit einem Ressourcenüberblick an zentraler Stelle und einem IT-Sicherheitskonzept noch verbessern.

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-Support²², verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

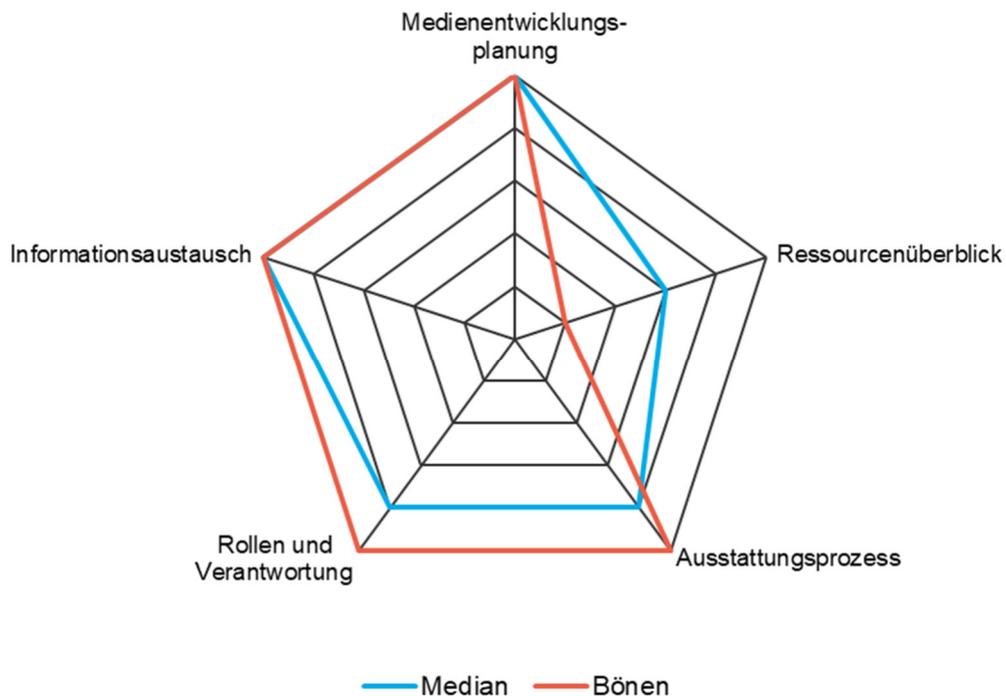
²² First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

Die **Gemeinde Bönen** ist Schulträger von zwei Gemeinschaftsgrundschulen (Goethe- und Hellwegschule). Im Schuljahr 2022/2023 befanden sich an den beiden Grundschulen insgesamt 710 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 30 Klassen.

Darüber hinaus ist die Gemeinde Träger von drei weiterführenden Schulen (Humboldt-Real-
schule, Marie-Curie-Gymnasium und Pestalozzi-Hauptschule). Im Schuljahr 2022/2023 wurden dort insgesamt 1.219 SuS in 50 Klassen beschult.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Bönen 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 Bönen erzielt sehr gute Ergebnisse bei der Medienentwicklungsplanung, beim Ausstattungsprozess, sowie im Bereich Rollen und Verantwortung und beim Informationsaustausch. Ein zentraler Ressourcenüberblick würde das gute Bild im Prüfgebiet IT-Steuerung der Schulen abrunden.

Die Schulen der Gemeinde Bönen haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT in Form von Medienkonzepten beschrieben. Diese münden in einem strategischen und schulübergreifenden Medienentwicklungsplan für die Schulen der Gemeinde. Dieser ist für die Jahre 2021 bis 2025 aufgestellt und bietet eine fundierte Grundlage für die vorausschauende Planung des Schulträgers und verringert das Risiko einer Fehlplanung. Der Medienentwicklungsplan enthält wichtige Vorgaben zu den Themen IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie zur Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen.

Wichtig für die Steuerung ist weiterhin ein schulübergreifender Überblick über alle IT-Ausstattungsgegenstände der Schulen sowie die daraus resultierenden Kosten. Grundsätzlich besteht dieser Überblick bei der Gemeinde Bönen, aber nicht vollständig und an zentraler Stelle. Die Daten sind nicht auf „Knopfdruck“ verfügbar, daher ist die Aufbereitung der Daten mit höherem Aufwand verbunden. Alle Informationen sollten aber beim Schulträger immer griffbereit und zentral verfügbar sein. Ohne Inventarisierung fehlt der Gemeinde eine essentielle Grundlage für perspektivische und schnelle Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung. Neben der quantitativen Bewertung dienen diese Informationen auch zur Klärung von Lizenzfragen, da sie einen Überblick über die Menge der Lizenzen für die vorhandenen Geräte geben. Auch lässt sich die Systemauslastung besser planen und damit die Frage beantworten, wie viele Geräte welche Mengen an Speicher- und Serverressourcen benötigen. Nicht zuletzt trägt diese grundlegende Übersicht auch dazu bei, die Betriebsbereitschaft aufrecht zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte die Bestände inventarisieren und so ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.

Die Gemeinde Bönen hat den Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT im Medienentwicklungsplan verbindlich geregelt. Auch die Ausstattungsstandards sind formuliert und werden bei der Beschaffung berücksichtigt. So sorgt die Gemeinde für eine homogene Hardwareausstattung und schafft es den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und den Fortbildungsaufwand zu reduzieren.

Dem Schulträger fehlt eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für seine Schulen. Diese Instrumente helfen, das Sicherheitsrisiko zu minimieren und definieren wichtige Anforderungen an die Beschaffenheit der Ausstattungskomponenten. Die operative Schul-IT wird aktuell vom Dienstleister Südwestfalen-IT (SIT) durchgeführt, der die dort gültigen Sicherheitsrichtlinien technisch durchsetzt. Die Gemeinde Bönen ist sich hier ihrer Verantwortung bewusst und hat erkannt, dass die Entwicklung eines Sicherheitskonzeptes nur in Kooperation mit der SIT möglich sein wird.

→ **Empfehlung**

Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind und sollte von der Gemeinde gemeinsam mit ihrem Dienstleister entwickelt werden.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Die Zuständigkeiten und Abgrenzungen dazu sind im Medienentwicklungsplan geregelt. Der First-Level-Support wird von den Schulen übernommen. Für den Second-Level-Support hat die Gemeinde Bönen einen Vertrag mit dem Dienstleister SIT abgeschlossen, der diese Aufgabe ganzheitlich übernimmt. Die klar definierten Rollen für den Support an Schulen zwischen Schule und Schulträger sind eine gute Voraussetzung, um die vorhandene Ausstattung zu warten und zu pflegen. Damit gewährleistet die Gemeinde Bönen eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Außerdem wird so der Aufwand auf allen Seiten minimiert und Reibungsverluste verhindert.

Für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT stehen darüber hinaus 0,5 Vollzeitstellen zur Verfügung, die aus Sicht der Verantwortlichen genügen um die bisherigen Aufgaben zu erledigen. Mit Blick auf die wachsenden operativen Aufgaben und die im Sinne der gpaNRW zu erfüllenden formalen Anforderungen erwartet der Schulträger einen perspektivisch höheren Personalbedarf. Im weiteren Verlauf des Berichtes wird hierauf noch näher eingegangen.

Ein weiteres Instrument, um das Thema Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen der Schule, dem Schulträger und beteiligten Dritten, wie z.B. den Dienstleistern. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten unterschieden wird, ist eine enge Kooperation zwischen allen Beteiligten unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben, was eine positive Wirkung auf die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler hat.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die dazu sinnvollen interdisziplinären Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen finden in der Gemeinde vierteljährlich statt.

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.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen konnte bis zum Zeitpunkt der Prüfung nur Grundlagen für die Umsetzung der im Medienentwicklungsplan festgeschriebenen Ziele schaffen.

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,*
- *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 Bönen** hat die geplanten Maßnahmen aus dem Medienentwicklungsplan noch nicht umsetzen können. Grund dafür ist die nicht ausreichend ausgebaute Netzwerkstruktur in den Schulen. Die entsprechenden Arbeiten zum Ausbau der Netzwerke haben aber bereits begonnen und sollen im April 2024 abgeschlossen sein. Danach erfolgt kurzfristig der Ausbau der Internetverbindungen und die Ausstattung der Schulen mit IT-Endgeräten und Präsentationsmedien.

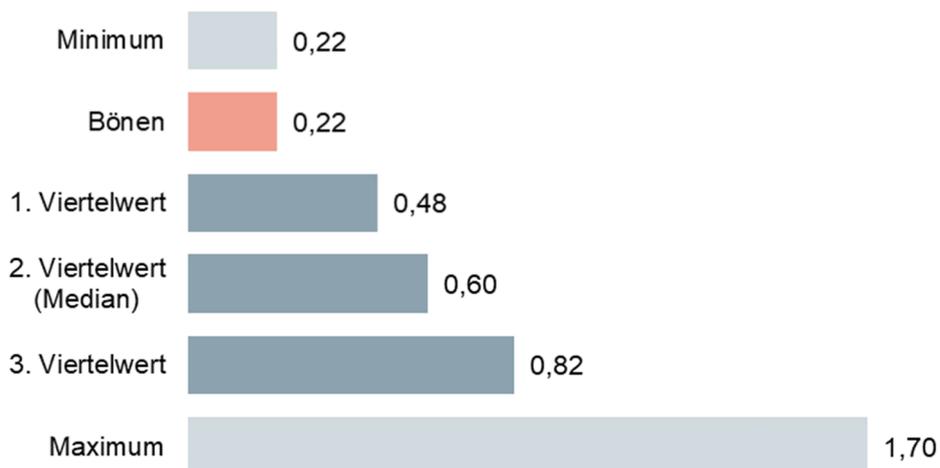
Die Schulen sind aktuell mit einem DSL-Anschluss mit Geschwindigkeiten zwischen 250 und 1000 MBit/s an das Internet angebunden. Diese Verbindungen sind mit den Digitalisierungszielen aus dem Medienentwicklungsplan nicht vereinbar, da bei diesen asymmetrischen Anbindungen lediglich Uploadgeschwindigkeiten von bis zu 50 MBit/s erreicht werden. Erst mit einer Umstellung auf die im Medienentwicklungsplan geforderte Glasfaserleitung mit einer Leistung von 1 MBit/s pro Endgerät wird eine ausreichend performante Anbindung der Schulen an das Internet geschaffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte den Netzwerkausbau und die geplante Optimierung der Internetanbindungen der Schulen konsequent vorantreiben, um die im Medienentwicklungsplan gesetzten Ziele und einen modernen digitalen Unterricht nicht zu gefährden.

Bei der Betrachtung der Ausstattung mit IT-Endgeräten in den Grundschulen, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, erreicht die Gemeinde Bönen im interkommunalen Vergleich folgende Ergebnisse:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2022/23



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

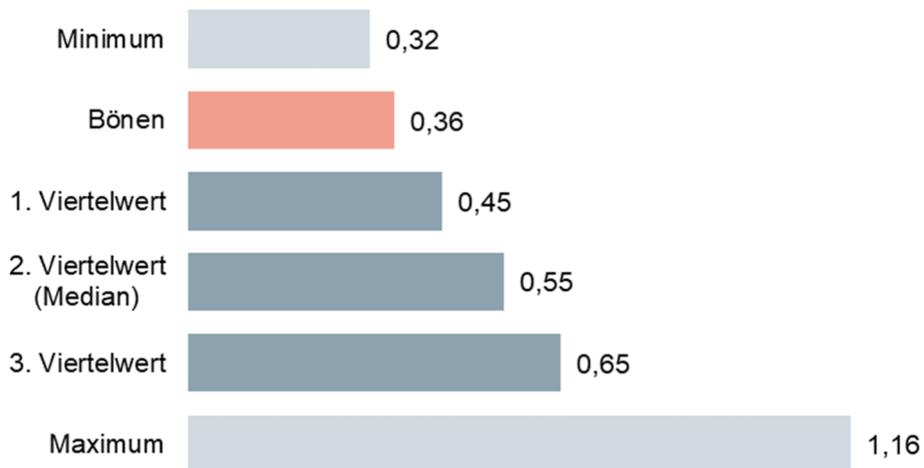


Diese Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,22 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch nicht einmal ein Viertel der Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen mit einem IT-Endgerät ausgestattet. Die Gemeinde Bönen erreicht damit den niedrigsten Wert im interkommunalen Vergleich. Die Ausstattungsquoten in den zwei Grundschulen stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
GG Goetheschule	77	340	0,23
GG Hellwegschule	81	370	0,22
Insgesamt	158	710	0,22

Bei den weiterführenden Schulen positioniert sich die Gemeinde Bönen wie folgt:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Ausstattungsquote an den weiterführenden Schulen liegt mit 0,36 deutlich unter dem ersten Viertelwert der Vergleichskommunen, d. h. mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen eine höhere Ausstattung der Schülerinnen und Schüler mit IT-Endgeräten. Die Ausstattungsquoten an den einzelnen Schulen sind unterschiedlich und stellen sich wie folgt dar:

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Humboldt-Realschule	136	487	0,28
Marie-Curie-Gymnasium	196	555	0,35
Pestalozzi-Hauptschule	108	177	0,61
Insgesamt	440	1.219	0,36

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Bönen bei ihren Grundschulen wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer (6)	0,13	0,00	0,08	0,14	0,86	1,13	23
Großformatige Bildschirme (0)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	1,05	23
Interaktive Whiteboards / Tafeln (0)	0,00	0,00	0,00	0,11	0,82	1,22	23
Dokumentenkameras / Visualizer (2)	0,04	0,00	0,00	0,29	0,64	1,14	23

Insgesamt zeigen die Grundschulen der Gemeinde eine im Vergleich sehr geringe Ausstattung mit Präsentationsmedien. An den Grundschulen stehen für die 46 Unterrichtsräume insgesamt sechs Beamer zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es noch zwei Dokumentenkameras.

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer (26)	0,27	0,00	0,23	0,59	0,76	1,04	20
Großformatige Bildschirme (0)	0,00	0,00	0,00	0,02	0,19	0,72	20
Interaktive Whiteboards/Tafeln (2)	0,02	0,00	0,02	0,14	0,50	1,03	20
Dokumentenkameras/Visualizer (6)	0,06	0,00	0,03	0,29	0,57	1,32	20

Auch an den weiterführenden Schulen kommen weitgehend Beamer als Präsentationsmedium zum Einsatz. Bei 26 Beamern für 108 Unterrichtsräume steht nur in etwa jedem vierten Unterrichtsraum ein Präsentationsgerät zur Verfügung.

Insgesamt erfüllt die IT-Ausstattung quantitativ nicht die pädagogischen Anforderungen der Schulen in Bönen.

Die bereits angeschafften Tablets entsprechen dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von etwa zwei Jahren befinden sich diese innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Am Marie-Curie-Gymnasium und der Hellweg-Grundschule sind die anderen IT-Endgeräte mit sechs bzw. fünf bis zwölf Jahren bereits veraltet und sollten ausgetauscht werden.

Würde die Gemeinde Bönen die in den pädagogischen Medienkonzepten geforderten und im Medienentwicklungsplan vorgesehene Ausstattung mit IT-Endgeräten beschaffen, würde sie bei den Grundschulen eine Ausstattungsquote von 0,27 IT-Endgeräten pro Schülerin und Schüler und bei den weiterführenden Schulen eine Quote von 0,40 IT-Endgeräten erreichen. Mit diesen Werten läge die Gemeinde im interkommunalen Vergleich weiterhin deutlich unter dem Median. Diese unterdurchschnittlichen Ausstattungsquoten bei den IT-Endgeräten fordern zum Ausbau der Digitalisierung an den Schulen in Bönen auf. Bei den Präsentationsgeräten strebt der Schulträger eine Vollausstattung der Unterrichtsräume an allen Schulen mit Beamern und einem TV-Port an.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bönen sollte auf Basis aktualisierter Medienkonzepte der Schulen den pädagogischen Ausstattungsbedarf der Schulen sukzessive weiter umsetzen.

Für die vielfältigen Aufgaben in der Steuerung und Konzeption hält die Gemeinde Bönen momentan ca. 0,5 Vollzeit-Stellen vor. Umgerechnet auf die derzeit 598 zu betreuenden Geräte im pädagogischen Bereich stehen ihr damit 0,08 Vollzeitstellen je 100 IT-Endgeräte zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich stellen etwa die Hälfte der Kommunen, die ihre Schul-IT unter ähnlichen Rahmenbedingungen abwickeln, mehr Personal (2. Viertelwert (Median) bei 0,08 Vollzeitstellen) zur Verfügung. Die planmäßig steigende Zahl an IT-Endgeräten und die gewachsenen formellen Anforderungen deuten darauf hin, dass die derzeitigen Personalressourcen tendenziell nicht ausreichen, um langfristig eine systematische und zielgerichtete Steuerung der Schul-IT sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.

An den für das Schuljahr 2022/2023 vorgefundenen Rahmenbedingungen hat die Gemeinde Bönen bereits während unserer Prüfung Optimierungen vorgenommen. Der geplante Netzausbau ist in nahezu allen Schulen erfolgt. Lediglich an der Humboldt-Realschule wird dieser in den Sommerferien 2024 nachgeholt. Darüber hinaus sind die zur Vollaussstattung der Schulen benötigten Präsentationsgeräte bereits genauso beschafft, wie die noch benötigten IT-Endgeräte zur Umsetzung der Medienentwicklungsplanung. Durch die Umsetzung der Maßnahmen hat sich der Stand der Digitalisierung in der Gemeinde Bönen zum Schuljahr 2024/2025 bereits deutlich verbessert.

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 BSI²³-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.

→ **Feststellung**

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Bönen weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Bönen** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotentiale sowohl im technisch organisatorischen Bereich der Serverräume, wie auch im konzeptionellen Bereich einiger anderer Prüfbereiche. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Gemeinde Bönen bereits im Prüfungsverlauf kommuniziert.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Steuerung der Schul-IT kann die Gemeinde Bönen mit einem Ressourcen-überblick an zentraler Stelle und einem IT-Sicherheitskonzept noch verbessern.	92	E1.1	Die Gemeinde Bönen sollte die Bestände inventarisieren und so ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle auszuwerten.	94
			E1.2	Ein IT-Sicherheitskonzept liefert wichtige Anhaltspunkte, die für die Standards der Ausstattung und deren Sicherheit von Bedeutung sind und sollte von der Gemeinde gemeinsam mit ihrem Dienstleister entwickelt werden.	94
F2	Die Gemeinde Bönen konnte bis zum Zeitpunkt der Prüfung nur Grundlagen für die Umsetzung der im Medienentwicklungsplan festgeschriebenen Ziele schaffen.	95	E2.1	Die Gemeinde Bönen sollte den Netzwerkausbau und die geplante Optimierung der Internetanbindungen der Schulen konsequent vorantreiben, um die im Medienentwicklungsplan gesetzten Ziele und einen modernen digitalen Unterricht nicht zu gefährden.	96
			E2.2	Die Gemeinde Bönen sollte auf Basis aktualisierter Medienkonzepte der Schulen den pädagogischen Ausstattungsbedarf der Schulen sukzessive weiter umsetzen.	99
			E2.3	Die Gemeinde Bönen sollte mittels einer Organisationsuntersuchung ihre Stellenausstattung prüfen und den künftigen Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen.	100
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Bönen weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.	100	E3	Die Gemeinde Bönen sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	102

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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 Bönen verzeichnet im interkommunalen Vergleich eine sehr niedrige Zahl an ordnungsbehördlichen Bestattungen. Im Jahr 2020 wurde eine ordnungsbehördliche Bestattung durch die Gemeinde durchgeführt, im Jahr 2023 waren es drei ordnungsbehördliche Bestattungen. In den anderen Fällen gelang es der Gemeinde, bestattungspflichtige Angehörige zu finden, die die Bestattung durchgeführt haben.

Die Aufwendungen für die ordnungsbehördliche Bestattung im Jahr 2020 lagen deutlich über dem Betrag, den die Vergleichskommunen im aktuellen Vergleichsjahr 2022 aufzubringen hatten. Ursächlich hierfür sind hohe Friedhofsgebühren, die für die Bestattung auf einem kommunalen Friedhof in Bönen angefallen sind. Viele Vergleichskommunen führen ordnungsbehördliche Bestattungen in anderen Kommunen durch, die zum Teil geringere Friedhofsgebühren in Rechnung stellen.

Die Gemeinde Bönen hält die bestattungsrechtlichen Fristen des Bestattungsgesetzes ein. Sie nutzt alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, vorrangig verpflichtete Angehörige über den Todesfall zu informieren und diese mit der Bestattung zu beauftragen. Die Möglichkeit, den Verwaltungsaufwand über eine Gebühr abzudecken, nutzt die Gemeinde Bönen nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungen werden im Rahmen einer Urnenbestattung durchgeführt. Die Gemeinde führt diese Bestattung im zweigeteilten Verfahren durch. Nach der Einäscherung nutzt sie die gesamte Frist bis zur Beisetzung, um Angehörige zu ermitteln und die Beisetzung durch diese durchführen zu lassen. Sofern keine Angehörigen ausfindig gemacht werden konnten, führt die Gemeinde Bönen die Bestattung im Rahmen einer anonymen Urnenbeisetzung auf einem kommunalen Friedhof durch.

Die Gemeinde Bönen verfügt nicht über Checklisten oder Ablaufpläne zur Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen. Diese Unterlagen sind im Fall der Durchführung hilfreiche Dokumente, alle Arbeitsschritte zu erfassen und das Wissensmanagement sicherzustellen.

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 tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

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

In der Gemeinde Bönen befinden sich fünf Seniorenpflegeeinrichtungen. Eine dieser Einrichtungen wurde erst im Jahr 2021 eröffnet und verfügt über ein integriertes Hospiz. Auswirkungen auf die Zahl der Todesfälle kann die Gemeinde Bönen nicht feststellen. Ein Krankenhaus besteht in der Gemeinde Bönen nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bönen 2019 bis 2023

Grundzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	2	2	1	1	4
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	2	1	1	1	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	0	1	0	0	3

Um die Zahl der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen interkommunal zu vergleichen, setzen wir diese in Relation zu der Einwohnerzahl. Die Zahl der Einwohner kann Einfluss nehmen auf die Zahl der Todesfälle und damit auch auf die Zahl der durchzuführenden ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Für den interkommunalen Vergleich werden die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle in das Verhältnis zur Einwohnerzahl gesetzt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bönen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0	0,55	0	0	1,66

Die Gemeinde Bönen hat lediglich in den Jahren 2020 und 2023 ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt. In allen anderen Fällen ist es gelungen, vorrangig Verpflichteten mit der Durchführung der Beisetzung zu beauftragen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0	1,06	2,23	3,67	8,29	18

Die Gemeinde Bönen ist in der aktuellen Vergleichsgruppe die Kommune mit der geringsten Einwohnerzahl. Bezogen auf die Bestattungsfälle je 10.000 Einwohner bildet sie den Minimalwert ab. Die Kommune, die den Maximalwert abbildet, hat im Vergleichsjahr 16 ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt.

Im Jahr 2023 sind der Gemeinde vier ordnungsbehördliche Bestattungen gemeldet worden. In einem Fall ist es der Gemeinde gelungen, Angehörige zu ermitteln, die die Bestattung durchgeführt haben. Die Gemeinde Bönen musste im Jahr 2023 daher drei ordnungsbehördliche Bestattung vollständig durchführen.

Für die niedrige Anzahl an ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Gemeinde Bönen auch tatsächlich durchführen musste, konnte im Rahmen der Prüfung keine Begründung gefunden werden. Es ist davon auszugehen, dass es sich um einen zufälligen, nicht beeinflussbaren Wert handelt. Daher kann die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig steigen. Eine

Steigerung auf den Median von 2,23 Bestattungen je 10.000 Einwohner bedeutet, dass die Kommune vier Bestattungsfälle jährlich abzuwickeln hätte.

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 Wichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und dem Grundsatz eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Bönen hält die bestattungsrechtlichen Fristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung sowie zur Einäscherung 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 Bönen** hat die Erreichbarkeit des Ordnungsamtes außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten durch eine Rufbereitschaft sichergestellt. An Wochenenden, Feiertagen sowie nach Dienstschluss ist eine durchgehende Erreichbarkeit gegeben. Die Rufbereitschaft verfügt über alle notwendigen Informationen, die für die Entscheidungen im Falle einer möglichen ordnungsbehördlichen Bestattung erforderlich sind wie z. B. welches Bestattungsunternehmen zu informieren ist.

Pflegeeinrichtungen sind im Umgang mit Sterbefällen routiniert, das Verfahren über das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ist mit den Einrichtungen abgestimmt.

Das Ordnungsamt der Gemeinde Bönen wird informiert, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind. Auch wenn Angehörige des bzw. der Verstorbenen gegenüber der Einrichtung die Bestattung ablehnen, erfolgt die Mitteilung an das Ordnungsamt.

Die Ordnungsbehörde übernimmt die notwendigen ersten Schritte zur Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung. Dazu beauftragt sie innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW ein ortsansässiges Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle. Die Ordnungsbehörde achtet nach eigener Auskunft darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW einzuhalten.

Gleichzeitig werden Ermittlungen angestellt, um vorrangig Verpflichtete zu finden und über ihre Pflicht zur Bestattung zu informieren.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Bönen nutzt alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, verpflichtete Angehörige zu ermitteln und sie über die Bestattungspflicht zu informieren.

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 Bönen** nimmt die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattung im Ordnungsamt wahr. Hier führt die Gemeinde auch das Melde- und Personenstandsregister. Nach Meldung eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalls werden umgehend Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt, um bestattungspflichtige Angehörige zu finden. Dazu befragt die Gemeinde den Meldenden nach den persönlichen Verhältnissen der Verstorbenen. Bei anderen Wohn- bzw. Geburtsorten der verstorbenen Person oder von möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen, bittet die Gemeinde Bönen die zuständigen Behörden unverzüglich um Amtshilfe.

Die Gemeinde fragt in den Pflegeeinrichtungen nach, sofern die bzw. der Verstorbene dort seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert sie auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme. Auch die Abfrage bei anderen Meldebehörden bzw. Standesämtern (Geburtsstandesamt der bzw. des Verstorbenen) erfolgt im Rahmen der Amtshilfe umgehend.

Sofern die bzw. der Verstorbene einen eigenen Haushalt geführt hat, erfolgt in der Regel keine Begehung des Wohnraumes. Die Gemeinde Bönen beauftragt das Nachlassgericht mit der Vermögensverwaltung und meldet Erstattungsansprüche an.

Die Gemeinde Bönen informiert die bestattungspflichtigen Angehörigen über den Todesfall. Mit diesem Anschreiben klärt sie auch über die Bestattungspflicht auf. Das Anschreiben enthält den Hinweis, dass es gleichzeitig die gemäß § 28 VwVfG NRW erforderliche Anhörung darstellt. Die Bestattungspflichtigen werden gebeten, sich unter den angegebenen Kontaktdaten mit der Gemeinde Bönen in Verbindung zu setzen.

Die Gemeinde dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen in einer Handakte. Sämtliche Unterlagen wie E-Mails und eingereichte Dokumente werden in diesem Vorgang gesammelt. Dort sind auch handschriftliche Vermerke über geführte Gespräche enthalten. Eine elektronische Akte wird in der Gemeinde Bönen nicht geführt.

Die gesetzliche Rangfolge nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW, in der Angehörige zur Bestattung verpflichtet sind, hält die Gemeinde Bönen immer ein. Weigern sich die Angehörigen, die Bestattung durchzuführen, führt die Gemeinde diese in Ersatzvornahme durch (vgl. 4.4.4 „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“).

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Bönen führt ordnungsbehördliche Bestattungen im Rahmen einer anonymen Urnenbeisetzung auf ihrem Friedhof in Altenböge durch. Sofern andere Wünsche des Verstorbenen bekannt sind, wägt sie ab, ob sie diesem Wunsch bei wirtschaftlich vertretbarem Aufwand entsprechen kann. Die Gemeinde Bönen trifft die Entscheidung über die Art der Bestattung gemäß § 12 BestG NRW.

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.

Die **Gemeinde Bönen** wählt grundsätzlich für ordnungsbehördliche Bestattungen die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsart. Die Urnenbestattungen erfolgen auf dem anonymen Rasengrab des kommunalen Friedhofs Altenböge. An der Beisetzungsstelle wird kein Namenshinweis angebracht, das Aufstellen von Gedenkzeichen ist nicht gestattet. Zeitpunkt und Ort der Beisetzung werden durch die Friedhofsverwaltung vereinbart und nicht veröffentlicht.

Sofern ein abweichender Bestattungswunsch bekannt ist und die Kosten der Bestattung aus dem Nachlass oder von Dritten z. B. einem Vorsorgevertrag oder ähnlichem getragen werden, kommt die Gemeinde Bönen diesem Wunsch nach. Sofern die Deckung der Kosten nicht gewährleistet ist, entscheidet die Gemeinde in Abwägung der Mehrkosten, ob sie dem Wunsch des Verstorbenen nachkommen kann.

Somit trifft die Gemeinde Bönen die Entscheidung über die Art der Bestattung im Sinne des § 12 BestG NRW.

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.

- Die Gemeinde Bönen führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Feuerbestattungen durch. Sie nutzt nach der Einäscherung die sechswöchige Frist bis zur Beisetzung, um Angehörige zu finden und ihnen die Bestattung der Urne aufzuerlegen.

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.

Soweit die zur Bestattung Verpflichteten ihrer Verpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, hat die örtliche Ordnungsbehörde der Kommune, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die oder der Tote gefunden worden ist, die Bestattung zu veranlassen. Danach ist die Kommune nur verpflichtet bzw. ermächtigt, für die Bestattung zu sorgen, soweit Anordnungen gem. § 8 Abs. 1 BestG NRW gegenüber den Bestattungspflichtigen nicht möglich oder nicht zulässig sind oder keinen Erfolg versprechen.

Die **Gemeinde Bönen** veranlasst im ersten Schritt nur die Einäscherung des Leichnams und die Aufnahme der Asche in eine Urne. Die Urne verbleibt während des Verfahrens bis zur möglichen Ersatzvornahme der Bestattung im Krematorium. Da nach dem Zeitpunkt der Einäscherung keine gegenwärtige Gefahr gem. § 14 Abs. 1 OBG i.V.m. § 8 Abs. 1 BestG NRW mehr vorliegt, besteht zunächst keine Notwendigkeit für weitere Zwangsmaßnahmen auf Grundlage von § 55 Abs. 2 VwVG NRW. Zudem gewinnt die Gemeinde Zeit, um Angehörige zur Bestattung aufzufordern.

Nach § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW beträgt die Frist für die Beisetzung der Urne sechs Wochen. Bis zum Ablauf dieser Frist unternimmt die Gemeinde Bönen weitere Versuche, bestattungspflichtige Angehörige zur Durchführung der Bestattung zu bewegen. Dazu fordert sie die zur Bestattung Verpflichteten schriftlich per rechtsmittelfähigem Bescheid auf, die Bestattung durchzuführen. Dabei wird auch die Ersatzvornahme angedroht. Für den Fall, dass die bestattungspflichtigen Angehörigen ihrer Verpflichtung zur Urnenbeisetzung nicht innerhalb der Sechs-Wochen-Frist nachkommen, setzt die Gemeinde Bönen die Durchführung der Ersatzvornahme mit Anordnung der sofortigen Vollziehung fest.

Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Gemeinde auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Bönen fordert im Fall einer Ersatzvornahme die angefallenen Bestattungskosten ein.
- **Feststellung**
Eine Verwaltungsgebühr für die Ersatzvornahme einer ordnungsbehördlichen Bestattung erhebt die Gemeinde Bönen nicht.

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.

Für den Fall, dass verpflichtete Angehörige ermittelt werden können, setzt die Gemeinde diese Ansprüche konsequent durch. Die **Gemeinde Bönen** beglich die von ihr 2020 in Auftrag gegebene Einäscherung und Beisetzung. Die Ordnungsbehörde konnte keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln, so dass Kostenerstattungsansprüche nicht entstanden sind. Im Jahr 2023 wurden in zwei von drei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen vorrangig Verpflichtete ermittelt. Die Gemeinde hat Kostenersatz in voller Höhe geltend gemacht. Zahlungseingänge verzeichnet sie noch nicht.

Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Gemeinde Bönen nicht. Für Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung sieht § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW eine Pauschale von 30 bis 360 Euro vor. Bei Festsetzung der konkreten Gebührenhöhe ist § 77 Abs. 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW zu berücksichtigen.

- **Empfehlung**
Die Gemeinde Bönen sollte im Fall einer Ersatzvornahme die Möglichkeiten einer Verwaltungsgebühr nutzen, um entstandene Aufwendungen abzumildern.

Die Weigerung Verpflichteter, die Bestattung durchzuführen, stellt nach § 19 Abs. 1 Nr. 6 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungsgesetz (Bestattungsgesetz – BestG NRW) eine Ordnungswidrigkeit dar. Diese kann nach § 19 Abs. 2 mit einer Geldbuße bis zu 3.000 Euro geahndet werden.

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.

→ Feststellung

Die Gemeinde Bönen verfügt nicht über Checklisten oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.

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 **Gemeinde Bönen** hat keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen festgelegt. Sie trifft die Entscheidung über das jeweilige Vorgehen im Einzelfall nach Lage des Sachverhaltes.

Die Falldokumentation erfolgt im Einzelfall umfänglich und vollständig. Die Gemeinde dokumentiert zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall alle relevanten Entscheidungen in einen Vorgang. Die Dokumentation erfolgt in Papierform, eine elektronische Akte wird nicht geführt. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid, sofern zur Bestattung verpflichtete Angehörige ermittelt werden konnten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Bönen sollte für die Aufgabe ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.

Eine Anleitung bzw. eine Checkliste kann insbesondere im Hinblick auf die geringe Fallzahl für eine schnelle, vollständige und korrekte Ermittlungsaufgabe und Fallabwicklung hilfreich sein. In der Checkliste sollten die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, ggf. auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sein. Neben den textlichen Ausführungen bieten sich auch Arbeitsablaufdiagramme an. Diese können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie die zu beachtenden Fristen bzw. Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern die Orientierung.

So könnte die Gemeinde Bönen beispielsweise einen Fragenkatalog mit allen notwendigen Erstinformationen zu dem Sterbefall entwerfen. Dieser standardisierte Fragenkatalog kann im

Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung durch das gesamte Verfahren führen und dabei helfen, weitere Fragen zu klären und alle Verfahrensschritte abzuwickeln.

Die handelnden Personen nehmen nicht an Fortbildungen zum Thema ordnungsbehördliche Bestattungen teil. Bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung nutzt die Gemeinde Bönen Kommentare und die aktuelle Rechtsprechung und tauscht sich in schwierigen Fragestellungen mit anderen Kommunen aus.

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 Bönen hat mit der Urnenbeisetzung eine günstige Bestattungsart gewählt. Sie nimmt eigene Mittel der Verstorbenen in Anspruch und setzt Kostenerstattungsansprüche konsequent durch.
- Die Ordnungsbehörde führt ordnungsbehördliche Bestattungen auf einem kommunalen Friedhof durch. Bedingt durch hohe Friedhofsgebühren hat sie vergleichsweise hohe Aufwendungen zu tragen.

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 Bönen in Euro 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	k. A.	3.179	k. A.	k. A.	2.095

Die Gemeinde Bönen musste im Jahr 2020 eine ordnungsbehördliche Bestattung einschließlich der Beisetzung durchführen. Da auch im Nachgang der Beisetzung keine verpflichteten Angehörigen ermittelt werden konnten und einsetzbares Vermögen nicht vorhanden war, konnte keine Kostenerstattung durchgesetzt werden. Im Jahr 2023 wurden zwar Kostenerstattungen geltend gemacht, Zahlungen sind jedoch noch nicht eingegangen. In allen anderen Jahren der Zeitreihe konnten bei insgesamt fünf ordnungsbehördlichen Bestattungen rechtzeitig vorrangig Verpflichtete ermittelt und mit der Durchführung der Bestattung beauftragt werden. In diesen Fällen sind der Gemeinde keine Aufwendungen entstanden.

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

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



Da die Gemeinde Bönen im Vergleichsjahr 2022 keine Aufwendungen und damit keinen Fehlbetrag verzeichnet, kann eine Darstellung im Streudiagramm nicht erfolgen.

Der Median liegt bei 853 Euro. Diese große Spannweite des Fehlbetrages von Null bis 3.350 Euro zeigt das wirtschaftliche Risiko der Kommunen, die Kosten einer ordnungsbehördlichen Beisetzung ganz oder teilweise aus dem allgemeinen Haushalt tragen zu müssen.

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 Bönen in Euro 2019 bis 2023

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	3.179	k. A.	k. A.	6.284
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	3.179	k. A.	k. A.	2.095

Die Aufwendungen setzen sich aus den Kosten für die Leichenschau, den Bestatter und das Krematorium zusammen. Sie beinhalten auch die Friedhofsgebühren für die Beisetzung in einem anonymen Urnengrab auf dem kommunalen Friedhof in Bönen.

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



Im Median mussten die Vergleichskommunen einen Betrag in Höhe von 1.937 Euro aufbringen. 25 Prozent der Vergleichskommunen mussten lediglich 1.421 Euro oder weniger aufwenden, um eine ordnungsbehördliche Bestattung vollständig durchzuführen. Die unterschiedlichen Aufwendungen sind insbesondere durch die Höhe der Friedhofsgebühren begründet.

Im Jahr 2020 hat die Gemeinde Bönen einen Betrag in Höhe von 3.179 Euro für die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung aufbringen müssen. Auf das Vergleichsjahr 2022 bezogen hätte sie damit den bislang dritthöchsten Wert abgebildet.

Dieser Wert ist im Jahr 2023 deutlich gesunken. Die Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung lagen im Durchschnitt bei nur noch 2.095 Euro.

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 Bönen 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	0	k. A.	k. A.
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	0	k. A.	k. A.

Die **Gemeinde Bönen** hat lediglich im Jahr 2020 eine ordnungsbehördliche Bestattung vollständig durchgeführt. Hierfür konnte sie keine Kostenerstattung durchsetzen. Auch für die in 2023 durchgeführten Bestattungen wurden zwar Kostenerstattungen angefordert, aber noch nicht vereinnahmt.

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

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



Im Vergleichsjahr 2022 musste die Gemeinde Bönen keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen. Daher standen keine Kostenerstattungsverfahren an.

Im Jahr 2020 hat die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung vollständig durchgeführt. Da weder ein Nachlass, noch verpflichtete Dritte vorhanden waren, konnte keine Kostenerstattung geltend gemacht werden.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Eine Verwaltungsgebühr für die Ersatzvornahme einer ordnungsbehördlichen Bestattung erhebt die Gemeinde Bönen nicht.	111	E1	Die Gemeinde Bönen sollte im Fall einer Ersatzvornahme die Möglichkeiten einer Verwaltungsgebühr nutzen, um entstandene Aufwendungen abzumildern.	111
Verfahrensstandards					
F2	Die Gemeinde Bönen verfügt nicht über Checklisten oder definierte Abläufe für ordnungsbehördliche Bestattungen.	112	E2	Die Gemeinde Bönen sollte für die Aufgabe ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen und Checklisten nutzen und somit das Wissensmanagement sicherstellen.	112

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Bönen 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 Bönen unterhält drei kommunale Friedhöfe. Auf einem der Friedhöfe sind ausschließlich Beisetzungen auf dem Aschestreufeld möglich. Darüber hinaus bestehen auf dem Gemeindegebiet zwei Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft. Der Anteil der Bestattungen auf einem kommunalen Friedhof an den Gesamtsterbefällen liegt mit 53 Prozent auf niedrigem Niveau. Durch zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit kann die Gemeinde darauf hinwirken, über ihr Angebot zu informieren und der gegebenen Konkurrenzsituation entgegenzutreten.

Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Gemeinde Bönen mit rund 95 Prozent einen hohen Kostendeckungsgrad. Allerdings werden Unterdeckungen nicht in die Kalkulation der Folgejahre übernommen. Fehlbeträge werden somit aus dem allgemeinen Haushalt getragen.

Der Friedhof in Altenbögge ist mit rund 83 Prozent der Gesamtfriedhofsfläche der größte Friedhof in der Kommune. Für diesen Friedhof wurde ein Konzept erstellt, das Maßnahmen und Ziele für die attraktive und wirtschaftliche Friedhofsverwaltung aufführt. Die Gemeinde führt auf Basis dieses Konzeptes noch keine kennzahlenbasierte Steuerung des Bereiches Friedhofswesen durch. Auch ein Berichtswesen ist nicht implementiert. Die Gemeinde sollte auch für die beiden kleineren kommunalen Friedhöfe ein Konzept erstellen bzw. diese in ein Gesamtkonzept für das Friedhofswesen einbinden.

Auf den Friedhöfen der Gemeinde Bönen zeigen sich durch den hohen Anteil unbelegter Bestattungsflächen bereits große Freiflächen. Die Pflege dieser Flickenteppiche ist in der Regel zeitintensiv und verursacht somit hohe Aufwendungen.

Durch die geplante Verknüpfung der Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem (GIS) hat die Gemeinde einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und Flächen. Auf Basis dieser Informationen kann die Gemeinde ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen und aufwändig zu pflegende Kleinstflächen verringern.

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.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	3	1	2	4	6	22	19

Grund- / Kennzahlen	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhofsfläche in qm	67.249	20.106	58.861	66.634	86.672	120.201	20
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	53,11	14,88	52,53	73,25	77,99	107	19
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	3,56	3,32	4,26	8,92	10,64	19,88	15
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	74,15	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	1.553	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	3,70	1,01	2,62	3,30	4,55	6,07	20

Die **Gemeinde Bönen** unterhält drei kommunale Friedhöfe. Auf dem Friedhof in Westerbönen sind Erd- oder Urnenbeisetzungen nicht mehr möglich. Hier bietet die Gemeinde ausschließlich die Beisetzung auf einem Aschestreifelfeld an. Auf diesem Friedhof bestehen noch seit Jahrzehnten bewirtschaftete Familiengräber, die oftmals von alteingesessenen Bauernschaften stammen. Auf dem Gemeindegebiet werden darüber hinaus noch zwei Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft geführt.

Der Friedhof in Altenböge ist der flächenmäßig größte Friedhof in Bönen. Hier bietet die Gemeinde eine Vielzahl von Bestattungsmöglichkeiten an. Auch durch die Zusammenarbeit mit einem örtlichen Bestattungsunternehmen, das auch Eigentümer der Trauerhalle ist, kann der Friedhof ein breites Angebot zur Verfügung stellen.

Dennoch werden nur rund 53 Prozent der Sterbefälle in der Gemeinde Bönen auf einem kommunalen Friedhof beigesetzt. Die Gemeinde erreicht damit einen im interkommunalen Vergleich niedrigen Wert. Nahezu 75 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Anteil an Bestattungen auf ihren Friedhöfen.

Dieses Verhältnis spiegelt sich auch bei der Anzahl der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche wider. Auch hier erreichen rund 75 Prozent der Vergleichskommunen mehr Bestattungen bezogen auf die Friedhofsfläche.

In der Gemeinde Bönen steht jedem Einwohner eine geringe Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung. Insofern kommen die Friedhöfe nicht nur den Hinterbliebenen zugute, sondern auch Dritten, die den Friedhof als Parkanlage nutzen können.

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

- In der Gemeinde Bönen sind die Aufgaben der handelnden Personen im Friedhofswesen eindeutig abgegrenzt. Unklare Zuständigkeiten oder Probleme bei Schnittstellen liegen nicht vor.

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

Der Fachbereich III, Fachdienst 3.2 Gemeindeentwicklung, Tiefbau und Umwelt der **Gemeinde Bönen** nimmt alle fachlichen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Friedhofswesen wahr. Dazu zählt das operative Geschäft wie die satzungsmäßige Umsetzung der Regelungen, Beratung von Hinterbliebenen, sowie die Überwachung der Nutzungsrechte. Der Fachdienst 3.2 nimmt ebenfalls strategische Aufgaben wie die Planung und Entscheidungsvorbereitung von künftigen Ausrichtungen, Umstrukturierungen und Baumaßnahmen wahr. Auch die Budgetverantwortung einschließlich der Gebührenkalkulation obliegt dem Fachdienst 3.2. Grundsätzliche Entscheidungen über die Ausrichtung im Friedhofswesen bereitet der Fachdienst 3.2 für die politischen Gremien vor.

Mit dem Fachdienst 1.1 Finanzen erfolgt eine regelmäßige Absprache sowohl bei der Haushaltsplanung als auch bei der Gebührenkalkulation. Darüber hinaus werden bei Bedarf Absprachen kurzfristig getroffen. Es erfolgt ein regelmäßiger formloser Austausch aufgrund der räumlichen Nähe. Nach Einschätzung der Gemeinde Bönen bestehen aufgrund der klaren Aufgabenteilung und der kurzen Wege keine Informationsverluste oder Doppelarbeiten, so dass eine darüber hinaus gehende Besprechungsroutine nicht notwendig erscheint.

Die Pflege der Grün- und Wegeflächen erfolgt durch den Bauhof der Gemeinde Bönen. Nur vereinzelt werden Aufgaben extern vergeben. Der Aushub von Gräbern erfolgt durch einen Drittanbieter, da der Gemeinde die Personalkapazitäten fehlen. Mit beauftragten Dritten erfolgt die Absprache bedarfsgerecht, jedoch mindestens einmal jährlich. Die Gemeinde Bönen begeht die Friedhöfe mit allen Beteiligten wie z. B. Bestattungsunternehmen und Friedhofsgärtnereien in regelmäßigen Abständen.

5.4.2 Steuerung

- **Feststellung**
Die Gemeinde Bönen verfügt über ein Friedhofskonzept für den größten ihrer Friedhöfe, das Maßnahmen und Ziele aufführt. Die Zielerreichung wird nicht überprüft. Eine Steuerung des Bereiches über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.

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.

Kennzahlen können, selbst wenn sie nur intern verglichen werden, Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Mögliche strategische und operative Vorgaben können z. B. sein

- angemessene Zahl der Friedhofstandorte,
- bezahlbare Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger und/oder
- große Vielfalt an Bestattungsangeboten

Die **Gemeinde Bönen** hat im Jahr 2009 ein Friedhofskonzept für den Friedhof in Altenböge erstellt, das laufend fortgeschrieben wird. Dieser Friedhof umfasst mit rund 56.000 Quadratmetern den überwiegenden Anteil der kommunalen Friedhofsfläche in der Gemeinde. Das Konzept erstreckt sich nicht auf die beiden kleineren Friedhöfe, die von der Kommune bewirtschaftet werden. In dem Konzept hat die Gemeinde Bönen insbesondere den Wandel der Bestattungskultur und dessen Folgen betrachtet. Ziel des Konzeptes ist die Weiterentwicklung des Friedhofes, um diesen attraktiv und wirtschaftlich zu betreiben. Durch die im Konzept erarbeiteten Maßnahmen soll auch der Wert als öffentliche Grünfläche gesteigert werden.

In diesem Zusammenhang beschäftigt sich die Gemeinde auch mit der Frage, wie größere Freiflächen auf Friedhöfen vermieden bzw. anderweitig genutzt werden können. So wurde beschlossen, bestimmte Flächen auf den Friedhöfen nicht mehr zu belegen. Betroffen sind davon insbesondere Flächenüberhänge bei den Erdgräbern. Diese werden einer anderweitigen Nutzung wie einer Umwandlung in Rasenflächen zugeführt. Damit senkt die Gemeinde die aufwändige Pflege der Grün- und Wegeflächen und spart Kosten ein.

Das Friedhofskonzept der Gemeinde Bönen sieht keine Steuerung des Bereiches durch Kennzahlen vor. Es wird nicht durch ein Berichtswesen in festgelegten zeitlichen Abständen aktualisiert. Durch die eingesetzte Fachsoftware kann die Gemeinde die erforderlichen Daten erheben und auswerten. Sie ist in der Lage, messbare Ziele zu formulieren und den Grad der Zielerreichung zu überprüfen. Diese Kennzahlen, die sie in einem Berichtswesen aufbereiten sollte, können Grundlage für die Weiterentwicklung und zukunftsorientierte Umstrukturierung des Friedhofes sein.

Eine Steuerung auf der Basis von Kennzahlen kann dazu führen, Entwicklungen und Trends frühzeitig zu erkennen und zu reagieren. Aufgrund der Konkurrenzsituation zu konfessionellen Friedhöfen bietet sich an, das Verhältnis zwischen Sterbefällen und Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen zu betrachten. Die Gemeinde kann so z. B. auch erkennen, welche Auswirkungen neu eingerichtete Bestattungsformen auf die Bestattungszahlen hat. Darüber hinaus bieten sich wirtschaftliche Kennzahlen wie Kostendeckungsgrad sowie Kostenkennzahlen im Bereich der Grün- und Wegeflächen an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte das vorhandene Friedhofskonzept um strategische Ziele für die Bewirtschaftung der Friedhöfe ergänzen und die Zielerreichung prüfen. Dabei sollten die beiden kleineren kommunalen Friedhöfe in das Gesamtkonzept eingebunden werden. Die Gemeinde sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen nutzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware. Die Daten in der Software sind auf dem aktuellen Stand. Eine Verknüpfung mit einem Grünflächeninformationssystem (GIS) ist noch nicht erfolgt.

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

Die **Gemeinde Bönen** nutzt in der Friedhofsverwaltung eine gängige Friedhofssoftware. In der eingesetzten Software hinterlegt die Gemeinde Bönen die Bestattungsfälle, erstellt Gebührenbescheide und bearbeitet Grabmalangelegenheiten sowie den laufenden Schriftverkehr. Die hinterlegten Daten werden laufend aktualisiert.

In der Friedhofssoftware sind keine detaillierten Flächendaten hinterlegt. Zur Steuerung des Bereiches Friedhofswesen fehlen damit detaillierte Informationen über Friedhofsflächen. Die Gemeinde überlegt, im Zuge der weiteren Digitalisierung auch ein Grünflächeninformationssystem (GIS) zu implementieren. Die Verknüpfung der Friedhofssoftware mit einem GIS ermöglicht einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und Flächen.

Mit einer weitestgehend vollumfänglichen Datenbasis lässt sich ein Berichtswesen aufbauen sowie ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen. Damit kann die interne Steuerung bei zukünftigen Entscheidungen unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die kartografische Erfassung der Friedhöfe sowie die Berücksichtigung einer digitalen Karte in der Friedhofssoftware sollten im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung erfolgen. Auf Basis dieser Informationen sollte die Gemeinde ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen stellt auf ihrer Homepage umfangreiche Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung. Darüber hinaus erfolgt keine weitergehende Öffentlichkeitsarbeit.

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 Bönen** bietet den Einwohnerinnen und Einwohnern bereits einen umfassenden Überblick aller Bestattungsmöglichkeiten auf ihrer Homepage. Hier sind auch die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebührensatzung sowie eine Übersicht aller Friedhöfe und deren mögliche Bestattungsformen veröffentlicht. Auf der Homepage sind Kontaktdaten sowie wichtige Formulare zu finden. Die Gemeinde steht während der Öffnungszeiten auch für telefonische und persönliche Fragen zur Verfügung. Eine über die Homepage hinausgehende Öffentlichkeitsarbeit leistet die Gemeinde nicht.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte weitere Möglichkeiten nutzen über das Angebot im Friedhofswesen zu informieren. Sie kann die Bestattungsarten beispielsweise in einem Flyer oder einer Broschüre an geeigneter Stelle veröffentlichen.

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

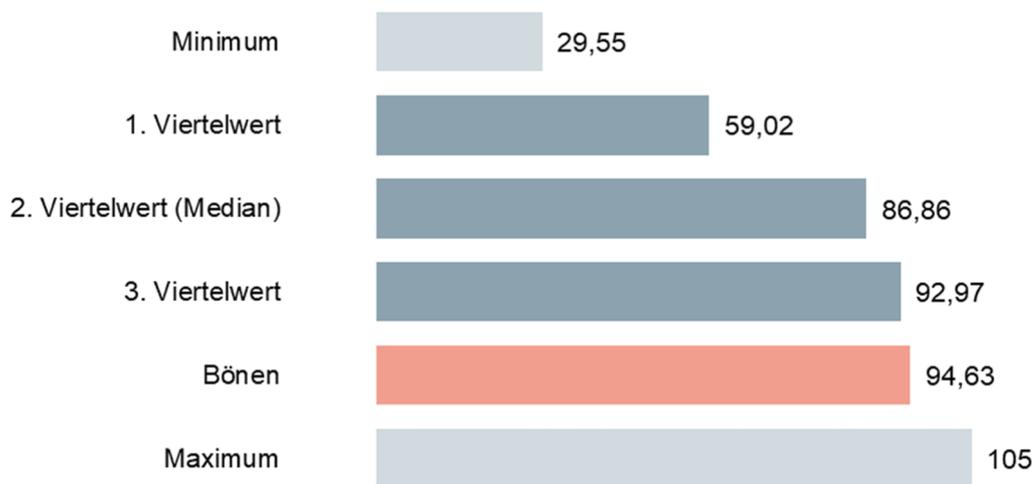
→ Die Gemeinde Bönen kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich auf Basis einer Äquivalenzziffernkalkulation. Sie berücksichtigt hierbei die wesentlichen Einflussgrößen der Kosten und Nachfrage verschiedener Grabarten. Die Gemeinde erreicht einen hohen Kostendeckungsgrad.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Bönen führt jährlich eine Nachkalkulation der Gebühren durch. Dabei werden Unterdeckungen nicht in den Folgejahren ausgeglichen. Überdeckungen fließen in die Kalkulation künftiger Jahre ein.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 verzeichnete die **Gemeinde Bönen** im Friedhofswesen auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Höhe von rund 333.000 Euro. Dem stehen rund 315.000 Euro gebührenrelevante Erlöse aus Friedhofsgebühren gegenüber. Die Gemeinde konnte ihre Kosten zu rund 95 Prozent decken.

Die gpaNRW stellt bei dem Kostendeckungsgrad den Gesamtkosten des Friedhofswesens nur die Erträge aus den Gebühren gegenüber. Der allgemeine öffentliche Anteil ist daher im Kostendeckungsgrad nicht berücksichtigt.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent in den Jahren 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
gebührenrelevante Erlöse in Euro	341.138	363.140	411.029	315.208
auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	413.430	453.188	445.273	333.080
Kostendeckungsgrad in Prozent	82,51	80,13	92,31	94,63

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen steigt in den Jahren 2021 und 2022 deutlich. Im Jahr 2022 verzeichnet die Gemeinde nur geringe Gesamtkosten. Aufgrund der auch in der Gemeinde Bönen spürbaren Personalausfälle mussten zu verrichtende Tätigkeiten in steigendem Umfang zurückgestellt werden. Sowohl Kosten als auch Erlöse wirken sich daher leicht zeitverzögert aus.

Die Gemeinde Bönen erhebt nach Grabart und Pflegeintensität gestaffelte Gebühren. Die Friedhofsgebührensatzung vom 19. Dezember 2022 sieht Gebühren für die Überlassung von Grabstätten und Gebühren für die Bestattung vor. Die Gebührenordnung sieht auch die Möglichkeit der Beisetzung von kremierten Haustieren als Grabbeigabe in der Gebührenordnung vor.

In die Berechnung des Kostendeckungsgrades fließen grundsätzlich auch die Kosten für die zum überwiegenden Teil stark defizitär betriebenen Trauerhallen ein. Die Gemeinde Bönen hat ihre Trauerhallen verkauft bzw. verpachtet. Diese konnten nicht kostendeckend betrieben werden. Die Gemeinde Bönen hat somit bei der Betrachtung dieser Kennzahl einen strukturellen Vorteil.

Die Gemeinde Bönen kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu. Sie berücksichtigt die kalkulatorischen Zinsen sowie die Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Bei der Nachkalkulation werden Kostenüberdeckungen ausgeglichen. Kostenunterdeckungen werden nicht in die Kalkulation der nächsten Jahre übertragen.

Die Berücksichtigung der Unterdeckungen stellt die nachträgliche Kostendeckung sicher. Kommunen sollten daher die Unterdeckungen nicht aus dem allgemeinen Haushalt finanzieren. Die Berücksichtigung von Unterdeckungen stellt aber auch sicher, dass Gebührenschwankungen geringer ausfallen. Auch größere konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen werden so auf mehrere Jahre verteilt.

Eine Nachkalkulation liefert wichtige steuerungsrelevante Informationen. Die Gemeinde kann die Kostenentwicklung einzelner Positionen feststellen und mit prognostizierten Werten abgleichen. Zudem sichern die regelmäßige Kalkulation der Gebühren und der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen ein stabiles Gebührenniveau.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Bönen sollte künftig in ihrer Gebührenkalkulation auch die Kostenunterdeckungen berücksichtigen.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Bönen verteilt die Kosten für die Grabnutzung auf der Basis einer Äquivalenzziffernkalkulation. So erfolgt eine Verteilung der Gesamtkosten nach einem plausiblen und schlüssigen System.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁴ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Grabnutzungsgebühr setzt sich in der **Gemeinde Bönen** zusammen aus der Bestattungsgebühr und der Gebühr für die Überlassung von Begräbnisplätzen. Dazu können weitere Gebühren anfallen wie Nacherwerbsgebühren oder sonstige Zusatzleistungen.

Die zu zahlenden Gebühren für die Überlassung von Begräbnisplätzen berechnet die Gemeinde auf der Basis einer Äquivalenzziffernkalkulation. Sie legt dabei sowohl die zur Verfügung gestellte Fläche als auch den kommunalen Pflegeaufwand zugrunde. Ebenfalls werden die Höhe des Bereitstellungsaufwandes und die Möglichkeit, die Grabanlage zu wählen und zu gestalten angemessen berücksichtigt. Aus diesen Parametern bildet die Gemeinde den „gewogenen Gewichtungsfaktor“. Die gesamten anfallenden Kosten für die Überlassung einer Grabstätte werden mithilfe dieses Wertes auf die einzelnen Grabarten verteilt und bilden die jeweilige Überlassungsgebühr.

Die Nutzungsdauer in Jahren findet in dieser Äquivalenzziffernkalkulation keine Berücksichtigung. Nach der Friedhofssatzung beträgt die Ruhezeit sowohl bei Erdbestattungen als auch bei Urnenbestattungen grundsätzlich 30 Jahre, so dass eine Regelung entbehrlich ist. Lediglich bei muslimischen Bestattungen gilt nach der Friedhofssatzung eine abweichende Nutzungszeit von 50 Jahren. Diese wurde in der Äquivalenzziffernkalkulation nicht berücksichtigt.

Die Gemeinde Bönen hat mit ihrer Äquivalenzziffernkalkulation die verschiedenen wirtschaftlichen Vor- und Nachteile der jeweiligen Grabart abgewogen und bewertet. Eine pflegefreie Grabart wie z. B. die Urnenbaumbestattung bietet einen erheblichen Vorteil gegenüber einer Grabart, bei der die Angehörigen für die ganze Nutzungszeit zur Pflege der Grabstelle verpflichtet sind. Im Fall der Urnenbaumbestattung sind die Angehörigen über die gesamte Dauer der Grabnutzung von der Pflege der Grabstelle befreit. Auch die mit höheren Gebühren kalkulierten Wahlgräber stellen durch die Auswahl der Grabstelle und die Möglichkeit der Verlängerung der Nutzungszeit einen individuellen Vorteil dar.

²⁴ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

5.5.3 Trauerhallen

Die Gemeinde Bönen bewirtschaftet keine kommunalen Trauerhallen. Die beiden Trauerhallen auf den kommunalen Friedhöfen wurden im Jahr 2016 an ein Bestattungshaus verkauft bzw. verpachtet. Die Aufwendungen und Erlöse fließen in diese Prüfung nicht ein. Die Flächen der Trauerhallen sind keine kommunalen Friedhofsflächen im Sinne dieser Prüfung.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

Die gpaNRW 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.

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Bönen

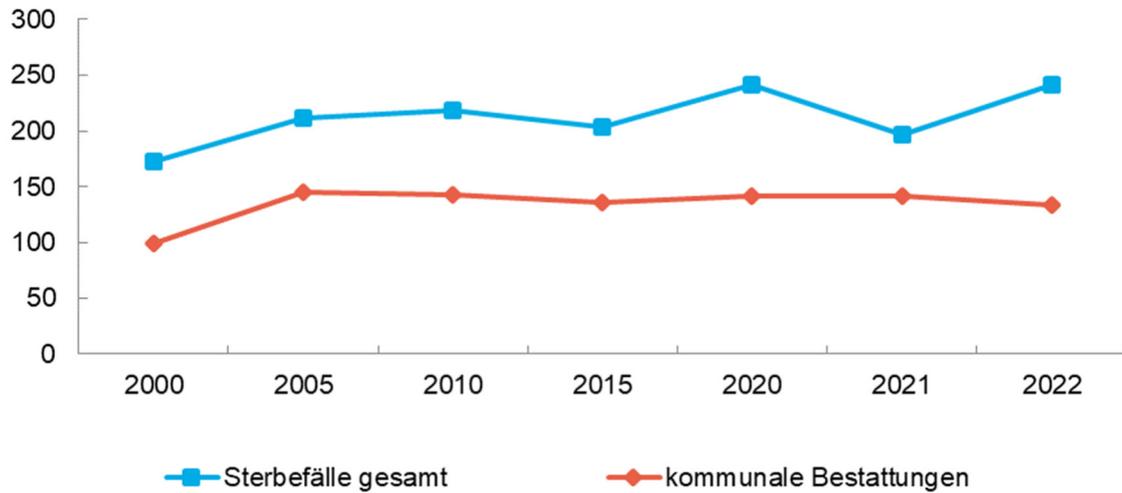
Jahr	2000	2010	2020	2022	2030*	2040*	2050*
Einwohnerinnen und Einwohner	19.398	18.630	18.171	18.169	17.722	17.233	16.651
über 80-Jährige	630	1.052	1.276	1.294	1.199	1.459	1.784

*Bei den Werten ab dem Jahr 2030 handelt es sich um die Prognosewerte von IT.NRW.

Bezogen auf 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2040 einen spürbaren Bevölkerungsrückgang. Gleichzeitig steigt die Anzahl der über 80-Jährigen kontinuierlich an. Daher kann davon ausgegangen werden, dass sich voraussichtlich auch die Bestattungsfälle in der Gemeinde erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass das Friedhofswesen auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

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

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Bönen 2000 bis 2022

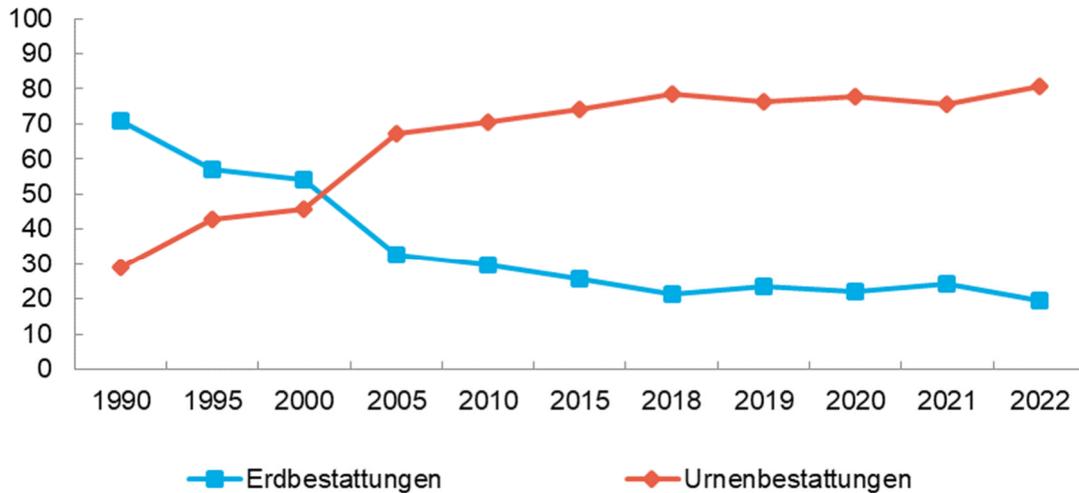


Im Zeitreihenvergleich zeigt sich bei den Sterbefällen ein leicht steigendes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in der Gemeinde weiterhin leicht ansteigen wird.

Seit dem Jahr 2005 ist die Zahl der kommunalen Bestattungen mit etwa 140 Beisetzungen relativ stabil. Die deutlichen Schwankungen bei den Sterbefällen wirken sich auf die Zahl der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen nicht aus. Im Jahr 2022 wurden rund 47 Prozent der Verstorbenen auf einem der konfessionellen Friedhöfe beigesetzt. Die Gemeinde Bönen versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen durch attraktive neue Grabarten zu stabilisieren.

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

Langfristige Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Bönen 1990 bis 2022



Auch in der Gemeinde Bönen spielte die Möglichkeit der Urnenbeisetzung im Jahr 1990 eine untergeordnete Rolle. Nur rund 29 Prozent der Bestattungen erfolgten im Rahmen einer Urnenbestattung. Seitdem stieg der Anteil der Urnenbestattung kontinuierlich an. Seit Anfang der 2000er Jahre werden mehr Urnen- als Sargbestattungen vorgenommen. Dies hat die Gemeinde bereits in ihrem Friedhofskonzept aus dem Jahr 2009 erkannt und versucht, die Folgen der geänderten Nachfrage abzumildern. Bei weiter steigender Tendenz erfolgten 2022 bereits mehr als 80 Prozent aller Bestattungen als Urnenbeisetzung.

Die Gemeinde Bönen hält vielfältige Möglichkeiten der Bestattung vor. Sie bietet Erd- und Urnenbestattungen sowohl als Reihen- als auch als Wahlgrab an. Die Gemeinde ermöglicht die Beisetzung in pflegearme Grabstätten wie die Urnenbestattung an Bäumen. Sie bietet auch pflegefreie anonyme Urnenreihengräber und Rasenwahlgräber an. Urnenbeisetzungen sind auch in Urnenstelen oder durch Ascheverstreung auf dem Friedhof Westerbönen möglich. Zusätzlich bietet die Gemeinde muslimische Wahlgrabstätten mit einer verlängerten Nutzungsdauer von 50 Jahren an. Pflegefreie Gräber sowie anonyme Grabstätten werden durch die Friedhofsverwaltung angelegt und gepflegt.

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

Kennzahlen	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	19,53	12,77	24,99	34,42	38,09	71,08	19
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	74,22	28,43	59,03	65,58	73,24	87,23	19

In den meisten Kommunen liegt der Anteil der Urnenbeisetzungen an den Bestattungen bei über 60 Prozent. In der Gemeinde Bönen wurden im Vergleichsjahr 25 Erdbestattungen und 95 Urnenbestattungen auf kommunalen Friedhöfen durchgeführt. Der Anteil der Urnenbestattungen liegt somit bei rund 74 Prozent.

Die gpaNRW rechnet Bestattungen auf Aschestreifefeldern nicht zu den Urnenbeisetzungen. Da die Gemeinde Bönen diese Bestattungsart anbietet, bleiben diese Beisetzungen unberücksichtigt. Aus diesem Grund erreicht die Gemeinde Bönen in der Summe der Erd- und Urnenbeisetzungen nicht 100 Prozent.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Die Gemeinde Bönen weist einen hohen Anteil unbelegter Bestattungsfläche auf. Der Anteil der belegten Bestattungsfläche bezogen auf die Friedhofsfläche gesamt bildet im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab.

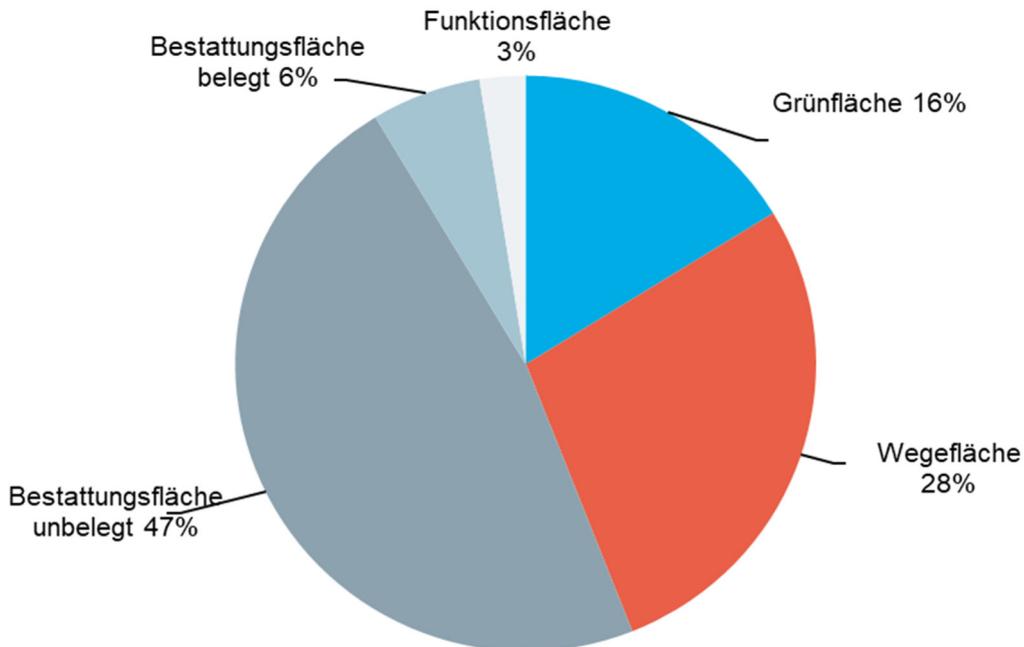
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert 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.

Als ausgewiesene Grünflächen hält die **Gemeinde Bönen** auf ihren Friedhöfen 10.920 Quadratmeter vor. Die Wegeflächen betragen 18.674 Quadratmeter. Mit nur 1.717 Quadratmetern für Funktionsfläche verzeichnet die Gemeinde einen ausgesprochen niedrigen Wert. Die Differenz zur Gesamtfriedhofsfläche von 67.249 Quadratmetern stellt die Bestattungsfläche dar. Diese beträgt insgesamt 35.938 Quadratmeter. Hiervon entfallen 4.109 Quadratmeter auf die belegte und 31.829 Quadratmeter auf unbelegte Bestattungsfläche.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

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



Bei der Gemeinde Bönen sind derzeit nur 6 Prozent der gesamten Friedhofsfläche durch Bestattungen belegt. Das Aschestreufeld auf dem Friedhof in Westerbönen wird in dieser Betrachtung als Friedhofsfläche gewertet. In die Berechnung der belegten Bestattungsfläche fließt diese Größe nicht ein, da hier nur die Standardgröße der tatsächlich belegten Erd- und Urnengräber berücksichtigt wird. Die meisten der Vergleichskommunen verfügen nicht über ein Aschestreufeld. Diese Besonderheit der Gemeinde Bönen führt dazu, dass der Wert leicht ungünstiger ausfällt.

Die Gemeinde Bönen hat zudem angegeben, keine einheitliche Größe für Erd- und Urnengräber festgelegt zu haben. Je nach Art und Lage der Grabstätte variiert die Größe der zur Verfügung gestellten Flächen. Insgesamt schätzt die Gemeinde ihre Grabstätten jedoch größer ein als die zugrunde gelegten Standardflächen. Dies kann dazu führen, dass die tatsächlich belegte Friedhofsfläche größer ist als die mittels Standardgröße berechnete Fläche.

Die Gemeinde Bönen bietet auch die Grabart „Urnenbestattung an Bäumen“ an. Für diese Grabart wird die Standardgröße eines Urnenwahlgrabes berücksichtigt. Tatsächlich ist der Platzbedarf dieser Grabart deutlich größer, so dass eine hohe Zahl an Urnenbaumgräbern ebenfalls zu einer ungünstigeren Darstellung der belegten Bestattungsfläche führen kann. Im Rahmen dieser Prüfung erfolgt keine Unterteilung zwischen Urnenwahlgräbern und Urnengräbern an Bäumen. Eine detaillierte Betrachtung, inwiefern sich die Kennzahl in der Gemeinde Bönen durch die Urnenbaumgräber ungünstiger darstellt, ist daher nicht möglich.

Rund 47 Prozent der Friedhofsfläche ist für Bestattungen zwar vorgesehen, aber derzeit nicht belegt. Insgesamt ist der Anteil der Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche mit rund 53 Prozent vergleichsweise hoch. Dies verdeutlicht gerade auch im Hinblick auf die steigenden Kosten

im Friedhofswesen und der Konkurrenzsituation zu anderen Trägern die Notwendigkeit, dass die Stadt bei der Grabvergabe die Entwicklung der Friedhofsflächen im Blick behalten muss.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	11,43	11,43	23,11	36,84	52,17	62,41	14
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	7,94	7,94	20,43	34,40	47,06	57,85	14
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,49	1,52	2,34	3,16	4,10	7,76	14

Auf der belegten Bestattungsfläche befanden sich im Jahr 2022 insgesamt 1.060 Erdgräber und 1.384 Urnengräber. Der Anteil der Urnengräber an der Gesamtzahl der belegten Gräber beträgt rund 57 Prozent. Von der belegten Bestattungsfläche entfallen hingegen nur 1.274 Quadratmeter auf Urnengräber. Der Anteil der Bestattungsfläche für Urnenbestattungen liegt damit bei nur 31 Prozent der belegten Grabfläche. Der Anteil der durch Erdgräber belegten Grabfläche hingegen liegt mit 2.835 Quadratmetern bei 69 Prozent der gesamten belegten Grabfläche. Der Anteil der durch Urnengräber belegten Grabfläche beträgt 31 Prozent. Dies zeigt, dass die stärkere Nachfrage nach Urnengräbern einen deutlich geringeren Flächenbedarf bewirkt.

Durch die Veränderung der Nachfrage entstehen freie Flächen, die sich vielfach auf einzelne Grabfelder erstrecken. Bei der Besichtigung des Friedhofes Altenböge im Rahmen der Prüfung konnte eine Belegung der Grabfelder mit deutlichen Lücken festgestellt werden. Durch den geringeren Platzbedarf bei Urnenbestattungen sind auch in der Gemeinde Bönen in den letzten Jahren immer größere unbelegte Flächen gerade auf den Grabfeldern für Erdbestattungen entstanden.

Die Gemeinde Bönen ist sich dieser Entwicklung bewusst und hat in ihrem Friedhofskonzept sowohl die Entwicklung aufgezeigt als auch Maßnahmen entwickelt, den Wandel der Bestattungskultur in ihrem Friedhofsmanagement abzubilden. Durch die kartografische Erfassung der Friedhöfe kann die Gemeinde Bönen ein auf Kennzahlen basierendes Flächenmanagement aufstellen. Diese Informationen liefern wichtige Hinweise zur Vergabe der Grabstellen, aber auch zur Steuerung der Nachfrage durch die Gebührenkalkulation.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Bönen erfasst die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen. Das Friedhofskonzept umfasst noch keine Maßnahmen zur aktiven Flächensteuerung.

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 Bönen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	18
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	42
Neukäufe Urnengräber 2022	79
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	35

Eine wirtschaftliche Nutzung der Grabflächen erfordert die gezielte Nachbelegung der freiwerdenden Erdgrabstellen. Die hohe Zahl der Urnenbeisetzungen in der Gemeinde Bönen hat bereits zu großen Freiflächen geführt und erfordert zunehmend die Umwandlung von nicht mehr benötigten Bestattungsflächen insbesondere bei den Erdgräbern.

Den 18 Neukäufen bei den Erdgräbern stehen 42 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. In der Prognose fallen somit in jedem Jahr 24 Erdgräber an die Kommune zurück. Diese führen zu weiteren unbelegten Flächen und damit Flickenteppichen auf den kommunalen Friedhöfen. Bei den Erdwahlgräbern ist grundsätzlich zwar ein Neukauf möglich. Besonders zu berücksichtigen ist, dass der hohe Überschuss an freiwerdenden Grabstellen die bereits vorhandene hohe Zahl der freien Erdgrabstellen weiter erhöht.

Bei den Urnengrabstellen ist die Zahl der erwarteten Neukäufe mehr als doppelt so hoch wie die Zahl der freiwerdenden Urnengrabstellen. Dies liegt an der unvermindert hohen Nachfrage an Urnengrabstellen. Zudem erfolgen erst seit einigen Jahren immer mehr Urnenbeisetzungen, so dass die Ruhefristen nicht in gleichem Umfang auslaufen. Durch den Wandel in der Bestattungskultur liegt hier noch ein Ungleichgewicht zwischen freiwerdenden und nachgefragten Grabstellen vor.

Bei der Besichtigung des Friedhofes Altenböge im Rahmen der Prüfung stellten wir eine Belegung der Grabfelder mit zum Teil großen Lücken und Freiflächen fest. Ursächlich dafür ist auch der geringere Platzbedarf bei Urnenbestattungen.

Bereits jetzt werden neue Grabstellen auf den kommunalen Friedhöfen nicht mehr auf Feldern angeboten, die nicht oder nur noch sehr vereinzelt belegt sind. Hierdurch will die Gemeinde langfristig zusammenhängende freie Flächen entstehen lassen und diese einer anderen Nutzungsart zuführen.

Die Gemeinde reagiert flexibel auf das geänderte Nachfrageverhalten. Sie bietet neue Grabarten an wie Urnenbaumgräber und Beisetzungen im Themenfeld an. Auch muslimische Bestattungen sind auf dem Friedhof in Altenböge möglich.

→ **Empfehlung**

Das noch zu erstellende Konzept zum Flächenmanagement sollte auch die aktive Flächensteuerung berücksichtigen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Bönen verfügt über einen niedrigen Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche. Die vorhandene Wegefläche umfasst nahezu zwei Drittel der Grün- und Wegefläche. Die Struktur der Friedhofsfläche wird geprägt durch unbelegte Bestattungsfläche.

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Bönen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	44,01	23,58	47,29	62,00	73,25	86,73	18
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	36,90	34,00	53,27	61,51	70,38	79,03	8
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	63,10	20,97	29,62	38,50	46,73	66,00	8

Die Strukturen der Grün- und Wegeflächen sind der Gemeinde bekannt. Sie hat über ihre Geoinformationssysteme die Möglichkeit, Flächenstrukturen einschließlich der Vegetationsarten sowie der Beschaffenheit der Grün- und Wegeflächen auszuwerten. Der prozentuale Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche ist niedrig.

Die Pflege der Grün- und Wegeflächen erfolgt überwiegend durch den Bauhof der Gemeinde Bönen. Die Gestaltung und Pflege dieser Flächen ist im Friedhofskonzept festgelegt und wird laufend fortgeschrieben. Dabei legt die Gemeinde Wert auf klima- und umweltfreundliche Gestaltung der Flächen. Durch regelmäßige Sichtkontrollen und gemeinsame Begehungen der Friedhöfe mit allen Beteiligten wird die Pflege der Grün- und Wegeflächen kontrolliert.

Die langen Nutzungszeiten der Gräber bewirken, dass auch die Grün- und Wegeflächen einer langfristigen Entwicklung unterliegen. Zum Beispiel kann ein aktuell noch genutztes Grabfeld in

der Regel erst nach Ablauf des „letzten“ Nutzungsrechtes einer anderen Nutzung zugeführt werden. Es bedarf somit einer grundsätzlich langfristigen Planung zu den Grün- und Wegeflächen. Dabei sollten die Ziele dieser Planung sein,

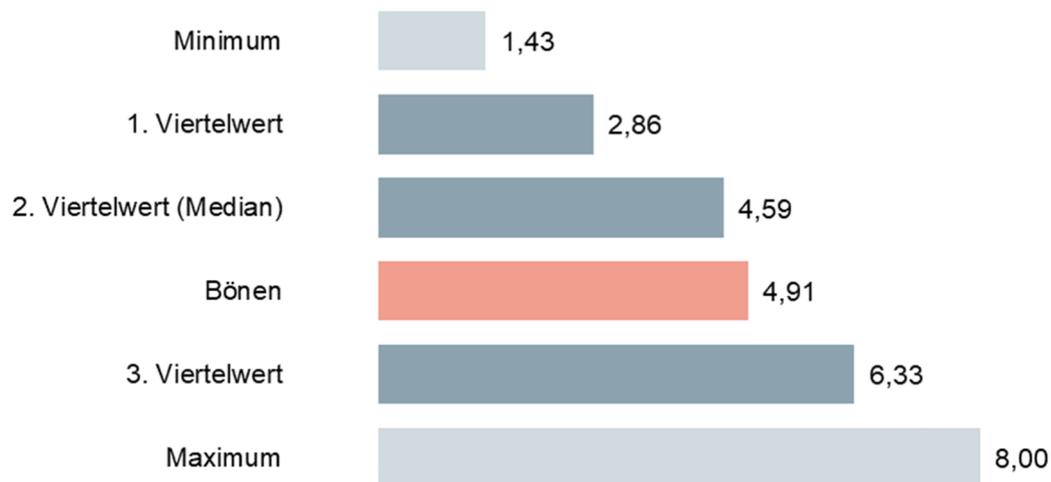
- zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigem Pflegeaufwand zu entwickeln,
- die Anordnung bzw. Gestaltung der Vegetationsarten der Nutzungsintensität der Friedhofsteile anzupassen und
- das Wegenetz der Nutzungsintensität anzupassen. Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollten zurückgebaut werden.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen liegen in der Gemeinde Bönen über dem Median.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 12 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



Die **Gemeinde Bönen** verfügt über 29.594 Quadratmeter Grün- und Wegeflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Sie setzt 2022 für die Unterhaltung dieser Flächen rund 145.000 Euro ein. Dies entspricht rund 44 Prozent der Gesamtkosten für die Friedhöfe und stellt im interkommunalen Vergleich einen Wert dar, der nah am Median von 41 Prozent liegt.

Die Grün- und Wegefläche nimmt ebenfalls einen Anteil von rund 44 Prozent an der Gesamtfläche der Friedhöfe ein. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Anteil nah am ersten Viertelwert von ebenfalls 41 Prozent. Die Gemeinde Bönen bewirtschaftet damit eine vergleichbar große Fläche mit mehr Ressourcen als die Vergleichskommunen.

Durch ein umfassendes Flächenmanagement kann die Stadt größere zusammenhängende Grünflächen schaffen, die einen geringeren Pflegeaufwand verursachen. Die Verwaltung kann somit die Kosten senken und den Pflegestandards optimieren.

Die Gemeinde hat mit dem Bauhof keine Pflegestandards für die Grün- und Wegefläche vereinbart. Hinweise zur Gestaltung dieser Flächen sind im Friedhofskonzept erstellt. Die Beschäftigten des Bauhofes führen regelmäßig Sichtkontrollen durch und entscheiden nach Rücksprache mit dem Fachbereich Friedhofswesen über durchzuführende Arbeiten.

.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Bönen verfügt über ein Friedhofskonzept für den größten ihrer Friedhöfe, das Maßnahmen und Ziele aufführt. Die Zielerreichung wird nicht überprüft. Eine Steuerung des Bereiches über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.	121	E1	Die Gemeinde Bönen sollte das vorhandene Friedhofskonzept um strategische Ziele für die Bewirtschaftung der Friedhöfe ergänzen und die Zielerreichung prüfen. Dabei sollten die beiden kleineren kommunalen Friedhöfe in das Gesamtkonzept eingebunden werden. Die Gemeinde sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	123
F2	Die Gemeinde Bönen nutzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware. Die Daten in der Software sind auf dem aktuellen Stand. Eine Verknüpfung mit einem Grünflächeninformationssystem (GIS) ist noch nicht erfolgt.	123	E2	Die kartografische Erfassung der Friedhöfe sowie die Berücksichtigung einer digitalen Karte in der Friedhofssoftware sollten im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung erfolgen. Auf Basis dieser Informationen sollte die Gemeinde ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen.	123
F3	Die Gemeinde Bönen stellt auf ihrer Homepage umfangreiche Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung. Darüber hinaus erfolgt keine weitergehende Öffentlichkeitsarbeit.	123	E3	Die Gemeinde Bönen sollte weitere Möglichkeiten nutzen über das Angebot im Friedhofswesen zu informieren. Sie kann die Bestattungsarten beispielsweise in einem Flyer oder einer Broschüre an geeigneter Stelle veröffentlichen.	124
Gebühren					
F4	Die Gemeinde Bönen führt jährlich eine Nachkalkulation der Gebühren durch. Dabei werden Unterdeckungen nicht in den Folgejahren ausgeglichen. Überdeckungen fließen in die Kalkulation künftiger Jahre ein.	125	E4	Die Gemeinde Bönen sollte künftig in ihrer Gebührenkalkulation auch die Kostenunterdeckungen berücksichtigen.	127
Friedhofsflächen					
F5	Die Gemeinde Bönen erfasst die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen. Das Friedhofskonzept umfasst noch keine Maßnahmen zur aktiven Flächensteuerung.	133	E5	Das noch zu erstellende Konzept zum Flächenmanagement sollte auch die aktive Flächensteuerung berücksichtigen.	135

→ 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