

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Ostbevern
im Jahr 2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostbevern	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Ostbevern	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
1. Vorbericht	11
1.1 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
1.2 Überörtliche Prüfung	11
1.2.1 Grundlagen	11
1.2.2 Prüfungsbericht	12
1.3 Prüfungsmethodik	13
1.3.1 Kennzahlenvergleich	13
1.3.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
1.3.3 gpa-Kennzahlenset	14
1.4 Prüfungsablauf	15
1.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
1.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
1.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
1.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Ostbevern	29
1.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	30
1.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Ostbevern	34
2. Finanzen	35
2.1 Managementübersicht	35
2.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
2.3 Haushaltssituation	38
2.3.1 Haushaltsstatus	39
2.3.2 Ist-Ergebnisse	40
2.3.3 Plan-Ergebnisse	44
2.3.4 Eigenkapital	48
2.3.5 Schulden und Vermögen	50
2.4 Haushaltssteuerung	55
2.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
2.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	58

2.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
2.4.4	Fördermittelmanagement	63
2.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	65
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
3.	Vergabewesen	78
3.1	Managementübersicht	78
3.2	Aufbau des Teilberichtes	79
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	79
3.4	Organisation des Vergabewesens	80
3.4.1	Organisatorische Regelungen	80
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	86
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	88
3.6	Sponsoring	91
3.7	Nachtragswesen	93
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	93
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	96
3.8	Maßnahmenbetrachtung	97
3.8.1	Dachsanierung Franz-von-Assisi-Grundschule	99
3.8.2	Sanierung der alten Aula - Trockenbau	101
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
4.	Informationstechnik an Schulen	109
4.1	Managementübersicht	109
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	110
4.3	IT an Schulen	110
4.3.1	IT-Steuerung	111
4.3.2	Stand der Digitalisierung	114
4.3.3	IT-Sicherheit	119
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	123
5.1	Managementübersicht	123
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	123
5.3	Örtliche Strukturen	124
5.4	Rechtmäßigkeit	125
5.4.1	Bestattungsrechtliche Pflichten	126
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	126
5.4.3	Art der Bestattung	127
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	127
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	128
5.5	Verfahrensstandards	129
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	130

5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	131
5.6.2	Aufwendungen	132
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	133
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	135
6.	Friedhofswesen	136
6.1	Managementübersicht	136
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	136
6.3	Örtliche Strukturen	137
6.4	Friedhofsmanagement	138
6.4.1	Organisation	139
6.4.2	Steuerung	139
6.4.3	Digitalisierung	140
6.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	140
6.5	Gebühren	141
6.5.1	Kostendeckung	141
6.5.2	Grabnutzung	143
6.5.3	Trauerhallen	144
6.6	Friedhofsflächen	145
6.6.1	Einflussfaktoren	146
6.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	148
6.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	150
6.7	Grün- und Wegeflächen	151
6.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	151
6.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	152
6.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	155
7.	gpa-Kennzahlenset	157
7.1	Inhalte, Ziele und Methodik	157
7.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	158
7.3	gpa-Kennzahlenset	159
	Kontakt	163

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostbevern

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Wie viele Kommunen konnte die Gemeinde Ostbevern in den vergangenen Jahren von den guten konjunkturellen Rahmenbedingungen profitieren. Zur positiven Entwicklung tragen dabei wesentlich die Erträge aus der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bei. In der Folge hat sich die **Haushaltssituation** im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung deutlich verbessert. Die seit 2018 durchgängig positiven Jahresergebnisse haben auch die Eigenkapitalausstattung gestärkt. Die Gemeinde verfügt nun wieder über eine Ausgleichsrücklage. Diese wird sie in den kommenden Jahren einsetzen müssen, um die zu erwartenden Defizite ausgleichen zu können. Bereits 2023 verschlechterte sich die Haushaltsslage aufgrund drastisch zurückgehender Gewerbesteuererträge spürbar. Nur dank einer zwischenzeitlichen Haushaltssperre und durch die Anwendung der Bilanzierungshilfe aufgrund pandemie- und kriegsbedingter Belastungen wird Ostbevern voraussichtlich einen ausgeglichenen Jahresabschluss realisieren können.

Für die kommenden Jahre rechnet die Gemeinde mit weiter zunehmenden Belastungen. In ihrer Haushaltsplanung weist sie daher konsequenterweise bis 2027 durchgehend Jahresfehlbeträge aus. Treten diese wie erwartet ein, wird dies zu einer deutlichen Verringerung des Eigenkapitals führen und die Liquiditätslage belasten. Daraus erwächst Handlungsbedarf für die Gemeinde. Die Herausforderung besteht dabei weniger darin, die Haushaltssituation weiter zu verbessern. Vielmehr wird es darum gehen, das erreichte Niveau möglichst zu halten. Von Vorteil ist dabei die vergleichsweise niedrige Verschuldung. Allerdings plant die Gemeinde umfangreiche Investitionen in das Gebäude- und Infrastrukturvermögen. Deren Finanzierung wird sie nicht allein durch Eigenmittel realisieren können.

Für die Durchführung von Vergaben verfügt die Gemeinde über keine aktuellen Regelungen. Insbesondere fehlt es an eindeutigen Festlegungen zu Verfahrensabläufen und Zuständigkeiten. Die Gemeinde sollte daher ihr **Vergabewesen** in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Besonderes Augenmerk sollte sie dabei auf eine konsequente Trennung der Verantwortlichkeiten für das Vergabeverfahren und die spätere Ausführung der Maßnahme richten. Sie schafft dadurch eine wesentliche Voraussetzung für die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergaben. Eindeutige Vorgaben dienen zudem dem Schutz der Beschäftigten. Die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen unterstreicht, dass die Gemeinde in ihrem Vergabe-

wesen Optimierungspotenzial hat. Dies betrifft insbesondere die einheitliche und rechtskonforme Dokumentation der Vergaben. Auffällig sind zudem die vergleichsweise hohen Abweichungen der Abrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten. Eine umfassende Auswertung gestaltete sich dabei schwierig. Grund dafür ist, dass die Gemeinde keinen zentralen Überblick über die Abrechnungssummen der Maßnahmen hat. Auch diesen Aspekt sollte sie bei der Neuorganisation ihres Vergabewesens berücksichtigen. Die Erhebung der Abweichungen und eine systematische Auswertung der Gründe im Sinne eines Nachtragsmanagements kann wirtschaftlichere Vergaben unterstützen.

Auch bei der **Korruptionsprävention** besteht akuter Handlungsbedarf. Die Gemeinde hat bisher die besonders gefährdeten Bereiche und Dienstposten nicht festgelegt. Dieser gesetzlichen Vorgabe sollte sie, wie beabsichtigt, kurzfristig nachkommen. Sie verschafft sich damit eine Grundlage für zielgerichtete Vorbeugemaßnahmen. Die Gemeinde sollte darüber hinaus die Maßnahmen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung umfassend regeln. Sie schafft dadurch Handlungssicherheit für ihre Beschäftigten. Dies dient nicht zuletzt auch dem Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es empfiehlt sich dabei auch das **Sponsoring** zu berücksichtigen. Die Gemeinde sollte für die Entgegennahme von Sponsoringleistungen in ihrem Geschäftsbereich einen verbindlichen Rahmen setzen.

Bei der Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** erreicht die Gemeinde ein quantitativ und qualitativ gutes Niveau. Grundlage dafür ist allerdings nicht eine langfristig orientierte strategische IT-Steuerung. Die Gemeinde hat vielmehr einen pragmatischen Ansatz gewählt. Wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen fußen oftmals auf informellen Strukturen und sind stark von den handelnden Personen abhängig. Um daraus erwachsende Risiken zu minimieren, sollte die Gemeinde Regeln und Abläufe verbindlich gestalten. Ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan kann dazu die Prozesse formalisieren und für alle Beteiligten regeln. Wichtig ist zudem ein Überblick an zentraler Stelle über die gesamte IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten. Ein derartiges grundlegendes Steuerungsinstrument fehlt bisher. Handlungsbedarf hat die Gemeinde zudem hinsichtlich der noch unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen dazu hat die gpaNRW dokumentiert und mit den Verantwortlichen im Verlauf der Prüfung direkt kommuniziert.

Im betrachteten Prüfzeitraum kam es lediglich zu einer **ordnungsbehördlichen Bestattung**. Diese hat die Gemeinde rechtmäßig durchgeführt. Sie hat zudem versucht ihren Anspruch auf Kostenerstattung geltend zu machen. Da sie dabei allerdings keinen erstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln konnte, verblieb bei der Erledigung dieser gesetzlichen Pflichtaufgabe ein Fehlbetrag. Dieser bewegte sich auf durchschnittlichem Niveau.

Ihre schriftlichen Regelungen zu Arbeitsabläufen und Prozessstandards sollte die Gemeinde ergänzen. Ziel sollte es dabei sein, verbindliche Vorgaben als Hilfestellung für die Beschäftigten zu formulieren und die Tätigkeiten einheitlich zu dokumentieren. Dies ist umso wichtiger, als die Gemeinde in den kommenden Jahren stärker von den generell tendenziell steigenden Bestattungszahlen betroffen sein kann. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Analyse der Strukturmerkmale im folgenden Kapitel.

Im Aufgabenbereich **Friedhofswesen** betreut die Gemeinde zwei kommunale Friedhöfe. Diese hat sie 2017 von der katholischen Kirche übernommen. Dank der für die Verwaltung eingesetzten Software liegen grundlegende Daten vor. Diese sollte die Gemeinde konsequenter für die Steuerung nutzen. Dies betrifft insbesondere die Flächenbereitstellung. Positiv ist festzustellen,

dass ein großer Anteil der für Bestattungen vorgehaltenen Fläche belegt ist. Es ist allerdings absehbar, dass künftig weniger Bestattungsfläche benötigt wird. Der Wandel in der Beerdigungskultur macht sich auch in Ostbevern durch eine zunehmende Zahl der Urnenbestattungen bemerkbar. Die Gemeinde sollte diesem Trend mit einer strategischen Friedhofsentwicklungsplanung begegnen. Dadurch kann sie eine zielgerichtete Belegungssteuerung und eine Konzentration der Bestattungen auf Kernflächen realisieren. Eine dadurch ggf. mögliche Flächenreduzierung kann zudem den derzeit noch unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad verbessern.

Vergleichsweise gering ist der Anteil der Grün- und Wegeflächen. Allerdings hat die Gemeinde für die Unterhaltung deutlich höhere Aufwendungen. Sie sollte daher die Pflegestandards und –häufigkeit kritisch hinterfragen. Zudem sollte sie bei der beabsichtigten Wegesanierung besonderes Augenmerk auf die Möglichkeit einer pflegeleichten und damit kostengünstigen Unterhaltung legen.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Ostbevern

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.

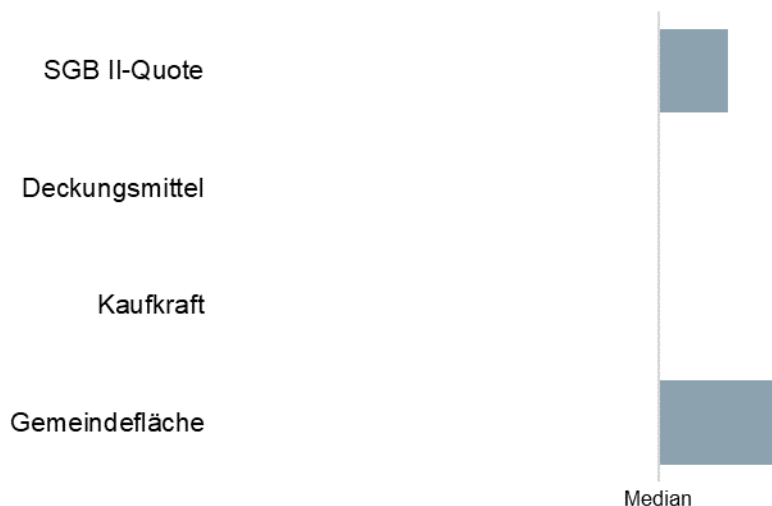
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Ostbevern 2023



Die Sozialstruktur in der Gemeinde Ostbevern hat sich im Vergleich zu unserer letzten überörtlichen Prüfung verbessert. Die SGB II-Quote ist zurückgegangen. Allerdings ist die Entwicklung weniger dynamisch verlaufen als im Landesdurchschnitt. Mit 4,8 Prozent liegt der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter nunmehr oberhalb des Medians (4,15 Prozent). Ein Grund für diese Entwicklung sieht die Verwaltung in der Beschäftigungsstruktur. Diese ist von einem starken Anteil der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe geprägt. Der Dienstleistungsbereich stellt deutlich weniger Arbeitsplätze zur Verfügung. Die Unternehmen im Gemeindegebiet sind daher von der konjunkturellen Eintrübung vergleichsweise stark betroffen. Die Verwaltung geht daher davon aus, dass die sozialen Rahmenbedingungen in Ostbevern eine zunehmende Belastung darstellen werden.

Auch die Kaufkraft hat sich verbessert. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner ist um rund 4.400 Euro angestiegen. Die Gemeinde bewegt sich dadurch mit 25.953 Euro je Einwohner weiterhin auf einem durchschnittlichen Niveau (Median: 25.848 Euro je Einwohner).

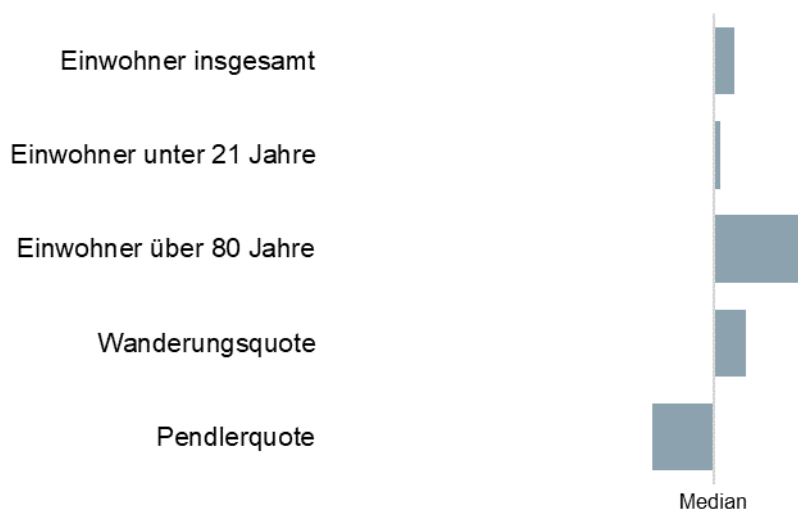
Ebenfalls zugenommen haben die durchschnittlichen Erträge aus Steuern und Schlüsselzuweisungen. Hier verzeichnet die Gemeinde sogar einen stärkeren Zuwachs als im Landesdurchschnitt. Die allgemeinen Deckungsmittel erreichen mit 1.478 Euro je Einwohner damit seit Jahren erstmals den Median des Segments (1.480 Euro je Einwohner). Zu dieser Entwicklung tragen die in 2021 und 2023 vorgenommenen Anpassungen der Hebesätze bei. Im Ergebnis leistet dies einen Beitrag zur Stärkung des finanziellen Handlungsspielraums der Gemeinde. Darauf geht die gpaNRW im Teilbericht Finanzen näher ein.

Eher belastend wirkt die vergleichsweise große Gemeindefläche. Mit einer Ausdehnung von 89,65 qkm hat diese höhere Anforderungen an die Bereitstellung der kommunalen Infrastruktur zur Folge, als dies bei Kommunen mit einer komprimierteren Siedlungsstruktur der Fall ist.

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 Ostbevern 2023



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

Im Vergleich zu unserer letzten Prüfung hat sich die Einwohnerzahl in Ostbevern erhöht. Veränderungen ergeben sich dabei hinsichtlich der Altersstruktur. Entsprechend der allgemein festzustellenden demografischen Entwicklung wird die Bevölkerung zunehmend älter. In Ostbevern zeigt sich dies besonders deutlich bei der Entwicklung der Einwohner über 80 Jahre. Deren Zahl ist in dem Zeitraum um rund 28 Prozent angestiegen (von 514 auf 660). Zwar hat sich gleichzeitig die Einwohnerzahl der unter 21-jährigen entgegen dem Landestrend leicht erhöht (von 2.671 auf 2.705) – allerdings hat dies nur geringen Einfluss auf die Altersstruktur. Die Gemeinde sieht sich für diese Entwicklung gerüstet. Ein Aspekt ist dabei das ländlich geprägte Wohnumfeld mit weitgehend intakten Familienstrukturen. Dies entlastet die stationäre Heim- und Pflegeinfrastruktur. Eine zunehmende Herausforderung ist allerdings die Bereitstellung von ausreichenden Kapazitäten in der Kurzzeitpflege.

Der positive Wanderungstrend zeigt, dass die Gemeinde in unserem Betrachtungszeitraum von Zuzügen profitiert hat. Dies trägt zu der steigenden Einwohnerzahl bei. Die Gemeinde unterstützt diese Entwicklung durch die Vermarktung weiterer Baugrundstücke. Sie profitiert dabei auch von ihrer verkehrsgünstigen Lage zu den beiden Oberzentren Münster und Osnabrück.

Hinsichtlich der Pendlerquote ist die Gemeinde weiterhin als „Schlafstadt“ einzuordnen. Es gibt deutlich mehr Aus- als Einpendler. In den letzten Jahren ist die Zahl der Einpendler durchschnittlich um ca. 1.245 geringer als die der Auspendler.

1. Vorbericht

1.1 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Gemeinde Ostbevern zuletzt 2019 überörtlich geprüft. Im Nachgang der Prüfung hat die Gemeinde das gemäß § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW vorgeschriebene Verfahren durchgeführt. Abschließend hat der Gemeinderat am 29. September 2020 über die Stellungnahme zu den Feststellungen und Empfehlungen beschlossen.

In der Folge haben sich Rat und Verwaltung weiterhin mit den Handlungsempfehlungen auseinandergesetzt. Einige Maßnahmen sind in die weitere Arbeit der Gemeinde eingeflossen. In diesem Zusammenhang sind beispielhaft zu nennen:

- Anpassung der Straßenbaubeitragssatzung.
- Aufstellung eines Straßen- und Wegekonzeptes als Grundlage für eine systematische Instandhaltungs- und Investitionsplanung.
- Vereinbarungen mit Vereinen zur Beteiligung an den Bewirtschaftungsaufwendungen der Sportanlagen.
- Aufgabe einzelner Spielplätze.

Verschiedene aufgezeigte Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. So finanziert die Gemeinde den Winterdienst weiterhin aus dem allgemeinen Haushalt und nicht über eine Gebühr.

Angesichts der in der Haushaltsplanung ausgewiesenen Defizite kann es angezeigt sein, dass sich die Gemeinde erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte ergänzend zu den Erkenntnissen aus der aktuellen Prüfung erfolgen.

1.2 Überörtliche Prüfung

1.2.1 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.

1.2.2 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 Schwerpunktthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

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

1.2.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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)

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.

1.2.2.2 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.

1.3 Prüfungsmethodik

1.3.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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.

1.3.2 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.

1.3.3 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.

1.4 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Ostbevern haben wir von April 2023 bis Juli 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Ostbevern überwiegend das Jahr 2022. Lediglich in den Prüfgebieten Ordnungsbehördliche Bestattungen sowie Friedhofswesen zielen wir auf 2021 ab. Basis der Finanzprüfung sind dabei die Jahresabschlüsse von 2017 bis 2022. Daneben berücksichtigen wir die Haushaltsplanung 2024 inclusive der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Stefanie Weppler
Vergabewesen	Michael Essler
Informationstechnik an Schulen	Andre Reiners
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Hermann Ptok
Friedhofswesen	Hermann Ptok

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus haben wir im August 2024 ein Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand geführt.

Herne, den 11. September 2024

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Holger Pohl

Projektleitung

1.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat Regelungen für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen. Sie überträgt regelmäßig nicht verbrauchte Haushaltsansätze. Insbesondere bei investiven Maßnahmen bleibt die Umsetzung gegenüber der Planung deutlich zurück. Sie schöpft die fortgeschriebenen Ansätze durchschnittlich nur zu 29 Prozent aus.	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der Haushaltsplanung künftig für Investitionsauszahlungen verstärkt die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW berücksichtigen
F2	Die Gemeinde Ostbevern hat mit der Implementierung ihres Fördermittelmanagements ein Leitziel zur Akquise von Fördermitteln getroffen. Eine Dienstanweisung oder Richtlinie für das Fördermittelmanagement liegt noch nicht vor. Diese wird sie noch verbindlich schriftlich fixieren, um den Prozess transparent für alle Beteiligten darzustellen.	E2	Die Gemeinde Ostbevern lebt ihre strategischen Zielvorgaben zu Akquise von Fördermitteln bereits und hat damit gute Erfahrungen gemacht. Zur Verstetigung der Ergebnisse sollte sie die Verfahrensschritte und Standards noch verbindlich schriftlich festlegen.
F3	Die Gemeinde Ostbevern hat bereits einen zentralen Überblick über alle laufenden Fördermaßnahmen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt überwiegend im zentralen Fördermittelmanagement. Damit besteht eine gute Grundlage für ein sachgerechtes förderbezogenes Controlling und angemessenes Berichtswesen.	E3	Auf Basis der bereits vorhandenen zentralen Datensammlung zu ihren Fördermaßnahmen bietet sich ein - bedarfsgerechtes - Berichtswesen an. Dies kann der Information der Entscheidungsträger und der Öffentlichkeit dienen.
F4	Die Gemeinde Ostbevern hat bislang ihren Umgang mit der Aufnahme von Krediten nicht schriftlich fixiert.		siehe E5
F5	Die Gemeinde Ostbevern hat bisher keine verschriftlichten Regelungen zum Umgang mit Geldanlagen getroffen.	E5	Die Gemeinde Ostbevern sollte sich für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch. Regelungen zum Vergabewesen wurden nicht aufgestellt.	E1.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die rechtssichere Durchführung der Vergaben. Eindeutige Regelungen und Zuständigkeiten dienen zudem dem Schutz der Beschäftigten.
		E1.2	Um die Vergabeprozesse zu strukturieren und zu standardisieren, sollte die Gemeinde Ostbevern die Fachlichkeit in einer zentralen Stelle für die Vergabeverfahren bündeln. Die Schaffung einer zentralen Submission- oder Zentralen Vergabestelle für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.
		E1.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte regelmäßige Schulungen und Fortbildungen für Mitarbeitende die mit der Vergabe betraut sind durchführen, um deren Expertise zu erhöhen und auf einem aktuellen Stand zu halten.
		E1.4	In einer zukünftigen DA Vergabe sollte die Gemeinde Ostbevern festlegen, wer für die Bekanntmachungen von Ausschreibungen zuständig ist. Zudem bietet es sich an, potenzielle Bieter in einer Bieterdatenbank/-liste zu erfassen.
		E1.5	Um Interessenkonflikte und Korruption zu vermeiden, sollte Ostbevern auch Regelungen zur Bieterkommunikation in einer zukünftigen DA Vergabe festschreiben. Die Kommunikation mit den Bietern sollte nicht durch die Bedarfsstelle erfolgen.
		E1.6	In den Abnahmeprotokollen sollte die Gemeinde Ostbevern immer die festgestellten Mängel und deren Beseitigung ebenso wie die Mängelbeseitigung dokumentieren und in den Vergabeakten hinterlegen.
		E1.7	Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Der Einsatz der e-Akte im Vergabewesen sollte Priorität haben. Die Einführung einer Software sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.
F2	Die Gemeinde Ostbevern verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	E2	Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Ostbevern in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht insbesondere noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Festlegung besonders gefährdeter Bereiche und Dienstposten, sowie bei der Regelung zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung.	E3.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte eine detaillierte Dienstanweisung erstellen, die klare Richtlinien und Verfahren zur Verhinderung und Behandlung von Korruptionsfällen festlegt.
		E3.2	Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ostbevern klare Regelungen in Form einer Dienstanweisung einführen. Diese könnten auch in eine DA Korruption einfließen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.
		E3.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ernennung eines Korruptionsschutzbeauftragter prüfen. Dieser könnte als zentrale Anlaufstelle und zur Koordination für alle Maßnahmen zur Korruptionsprävention dienen.
		E3.4	Zur Einhaltung der Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 und § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sollte Ostbevern klare Zuständigkeiten festlegen. Eine klare Zuständigkeitsregelung trägt dazu bei, dass die Veröffentlichungspflichten zuverlässig erfüllt werden.
		E3.5	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog. Schwachstellenanalyse durchführen und dazu die Bediensteten mit einzubeziehen.
F4	Die Gemeinde Ostbevern nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur wenigen konkreten Fällen. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ostbevern bislang nicht getroffen.	E4	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.
F5	Die Gemeinde Ostbevern konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für einen interkommunalen Vergleich.	E5.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.
		E5.2	Die Gemeinde Ostbevern sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW könnte die Gemeinde entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Bei der Gemeinde Ostbevern obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Ostbevern nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.	E6	Um die Transparenz, Effizienz und Rechtssicherheit im Umgang mit Nachträgen zu verbessern, sollte die Gemeinde Ostbevern Nachträge einheitlich erfassen, auswerten und analysieren. Die Erkenntnisse sollten dann in zukünftige Nachträge einfließen. Dazu sollte sie Regelungen im Umgang mit Nachträgen in einer Dienstanweisung Vergabe festlegen.
F7	Die Betrachtung der beiden abgeschlossenen Maßnahmen der Gemeinde Ostbevern zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E7.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte sicherstellen, dass die Wahl der Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert und begründet wird, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung zu gewährleisten.
		E7.2	Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ex-Ante Veröffentlichung in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte zukünftig darauf achten, dass die Bindefristen für abgegebene Angebote im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften bleiben. Bei einer Verlängerung der Bindefrist ist diese zu begründen und sollte in den Ausschreibungsunterlagen und der Vergabeakte vermerkt sein.
		E7.4	Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe immer nachkommen und in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.5	Die Gemeinde Ostbevern sollte die Gründe für den hohen Unterschied zwischen Auftragswert und Schlussrechnung analysieren und die Erkenntnisse für spätere Vergaben nutzen. Zudem sollte sie die Leistungsverzeichnisse annähernd mit den fachlich notwendigen Posten und deren Mengenangaben verfassen.
		E7.6	Die Gemeinde Ostbevern sollte die Eignung der ausgewählten Bieter in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.7	Die Gemeinde Ostbevern sollte der Verpflichtung nachkommen, über eine beabsichtigte beschränkte Ausschreibung zu informieren und eine Ex-Ante-Ausschreibung zu schalten. Ebenso sollten zukünftig alle relevanten Termine einer Ausschreibung in der Vergabeakte vermerkt sein.
		E7.8	Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe nachkommen und diese in der Vergabeakte dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.9	Die Gemeinde Ostbevern sollte alle relevanten Informationen bei der Abnahme, wie Datum, Uhrzeit und Unterschriften, sorgfältig in einem Abnahmeprotokoll festhalten und vollständig in der Vergabeakte hinterlegen. Ebenso sollten festgestellte Mängel und deren Beseitigung in der Vergabeakte vermerkt werden.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat die Grundlagen geschaffen, um ihre Schul-IT zu steuern. Es bestehen vereinzelt noch Optimierungsmöglichkeiten um eine systematische und zielgerichtete Medienentwicklungsplanung zu erreichen.	E1.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage der vorliegenden Konzeption zum Digitalpakt Schule weiter entwickeln und in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Darin sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein.
		E1.2	Die Gemeinde Ostbevern sollte kurzfristig in der Lage sein, sich einen zentralen und schulübergreifenden Überblick über alle IT-Ausstattungsgegenstände und die damit verbundenen Informationen zu verschaffen.
		E1.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte einen strukturierten und regelmäßigen Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten (Schulen, IT Dienstleister, IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung usw.) etablieren, um die Medienentwicklung in den Schulen systematisch voranzutreiben.
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Ostbevern weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.	E2	Die Gemeinde Ostbevern sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat den Prozessablauf für eine ordnungsbehördliche Bestattung beschrieben. Ergänzende Arbeitshilfen oder Checklisten stellt sie nicht zur Verfügung.	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte die für die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchzuführenden Prozesse und Abläufe in einer Arbeitshilfe verbindlich vorgeben. Dies unterstützt die Beschäftigten und trägt zu einer rechtssicheren Bearbeitung und Dokumentation bei.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet sie keine Kennzahlen zur Steuerung.	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten.
F2	Die Gemeinde Ostbevern betreibt Öffentlichkeitsarbeit. Diese kann die Gemeinde noch ausbauen.	E2	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der Neugestaltung ihrer Internetseite die Informationen für das Friedhofswesen bündeln. Bei der Einführung neuer Bestattungsformen sollte die Gemeinde diese auf der Internetseite vorstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Ostbevern im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.	E3	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei ihrer Gebührenkalkulation die Änderungen des § 6 KAG NRW berücksichtigen.
F4	Die Gemeinde Ostbevern verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.	E4	Die Gemeinde Ostbevern sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen. Dabei sollte sie den aufgrund der Entwicklung der Bestattungsarten und der zu erwarteten Grabnachfrage absehbar geringeren Flächenbedarf berücksichtigen.
F5	Die Gemeinde Ostbevern weist überdurchschnittliche Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus.	E5.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der geplanten Sanierung ihrer Wegeflächen berücksichtigen, dass diese möglichst pflegeleicht gestaltet werden.
		E5.2	Die Gemeinde Ostbevern sollte vor dem Hintergrund der hohen Unterhaltungskosten in Abstimmung mit dem Dienstleister prüfen, ob eine kostengünstigere Pflege der Grün- und Wegeflächen möglich ist.

1.8 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 Ostbevern nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

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

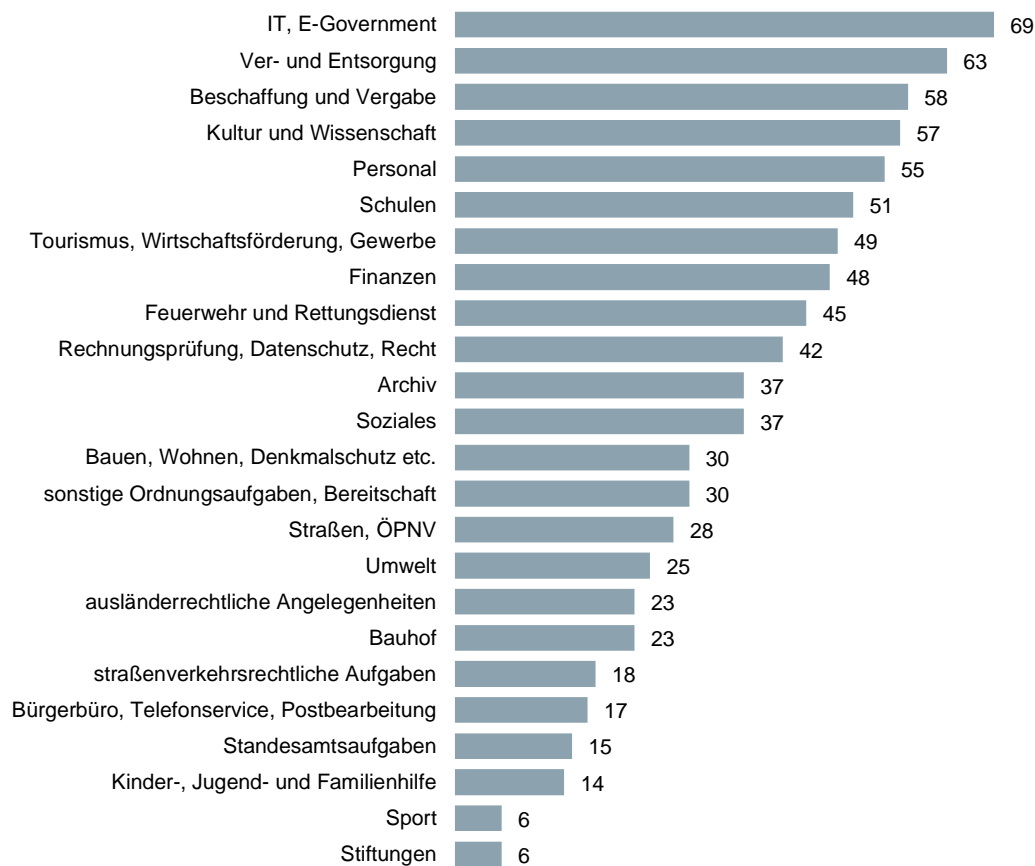
1.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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.

1.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

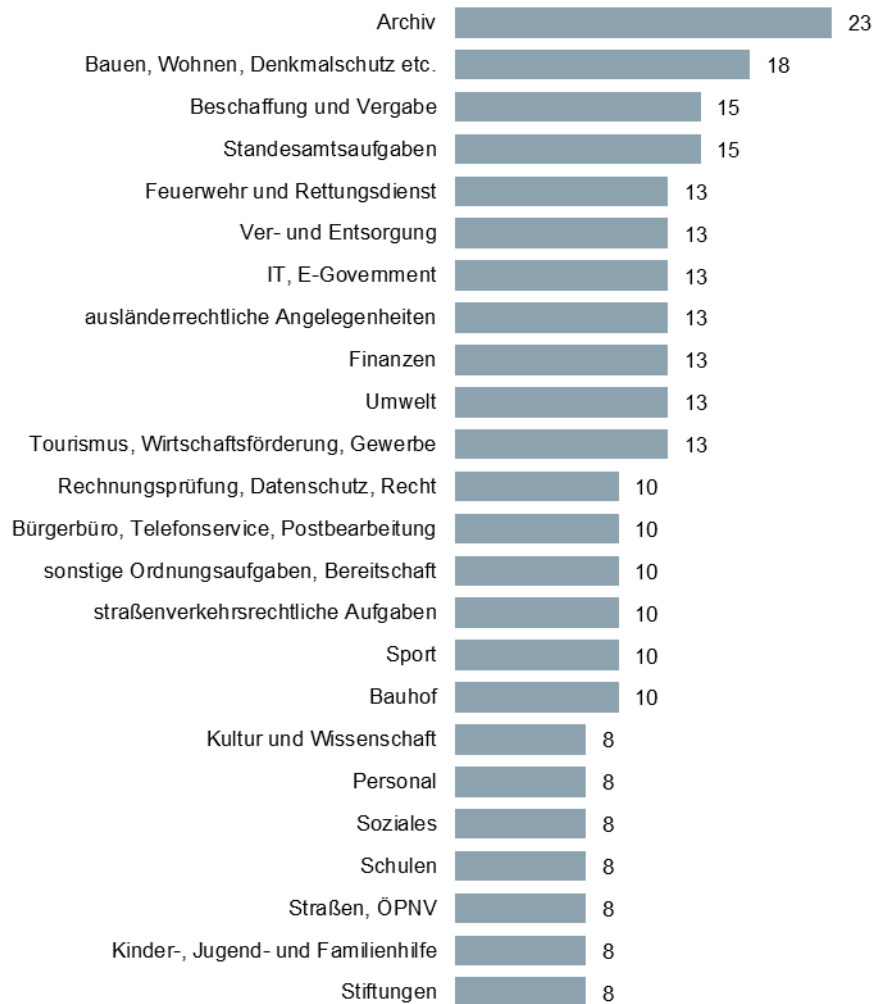


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

1.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

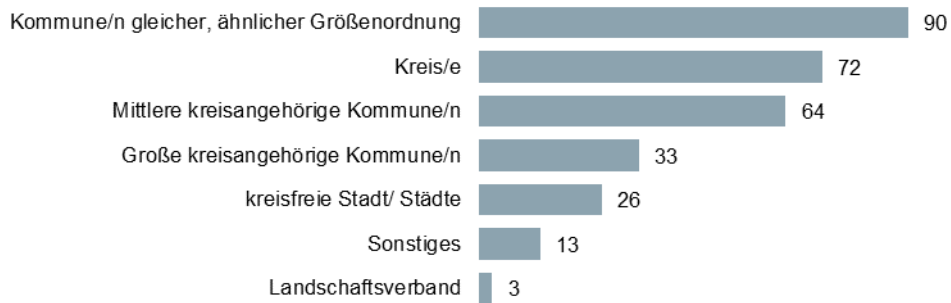


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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

1.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



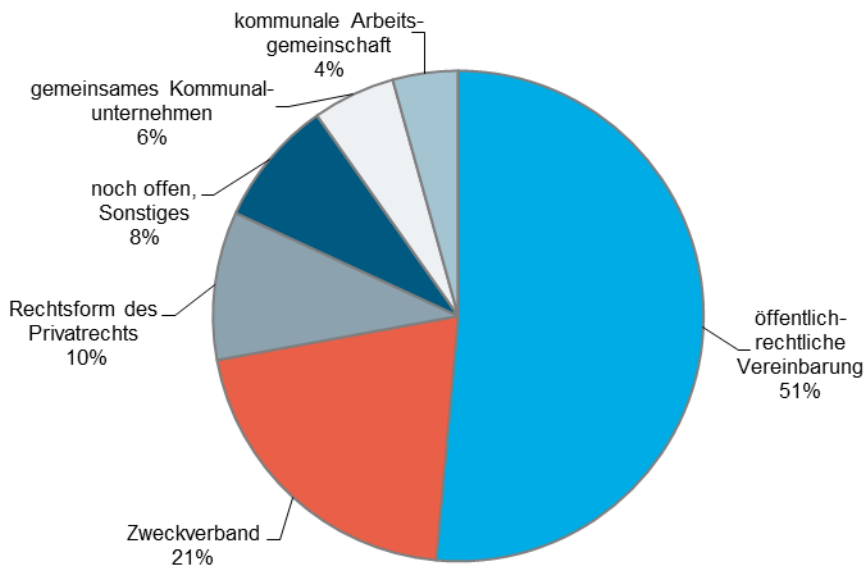
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

1.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

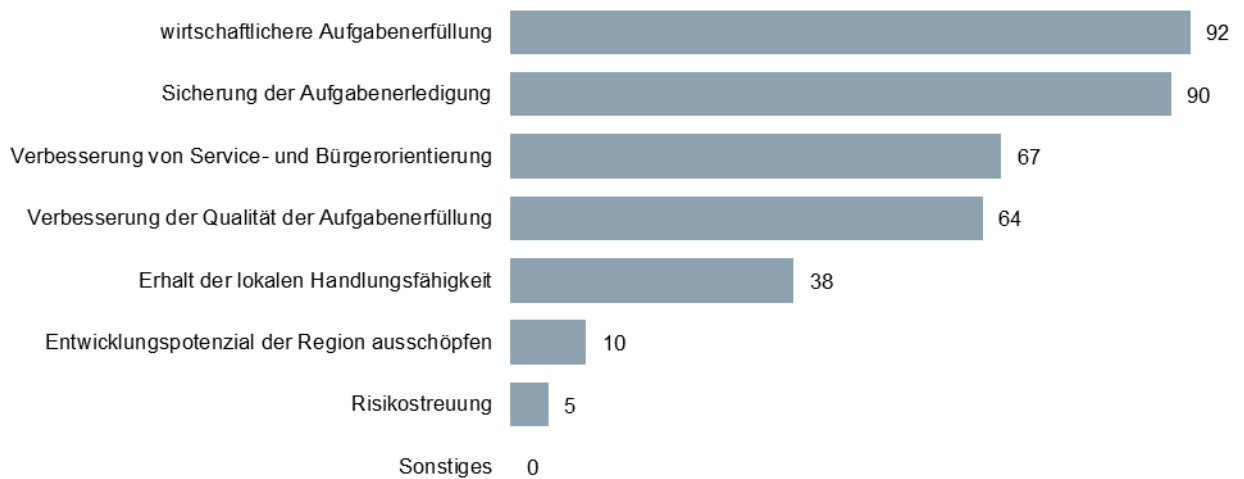


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

1.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



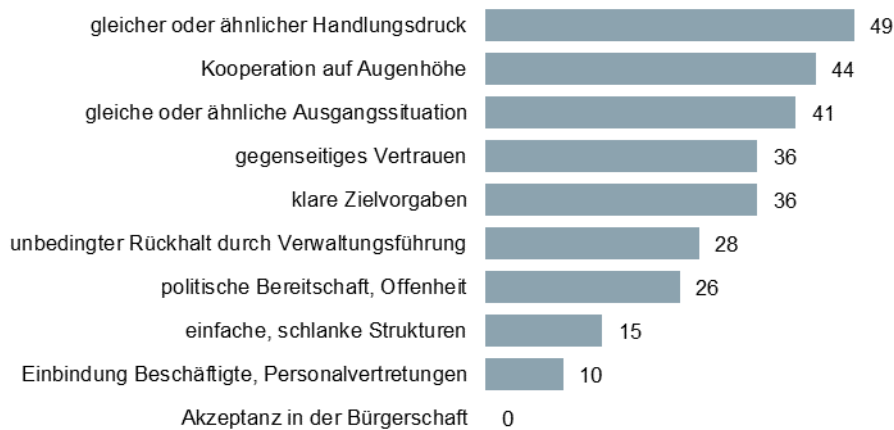
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen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

1.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

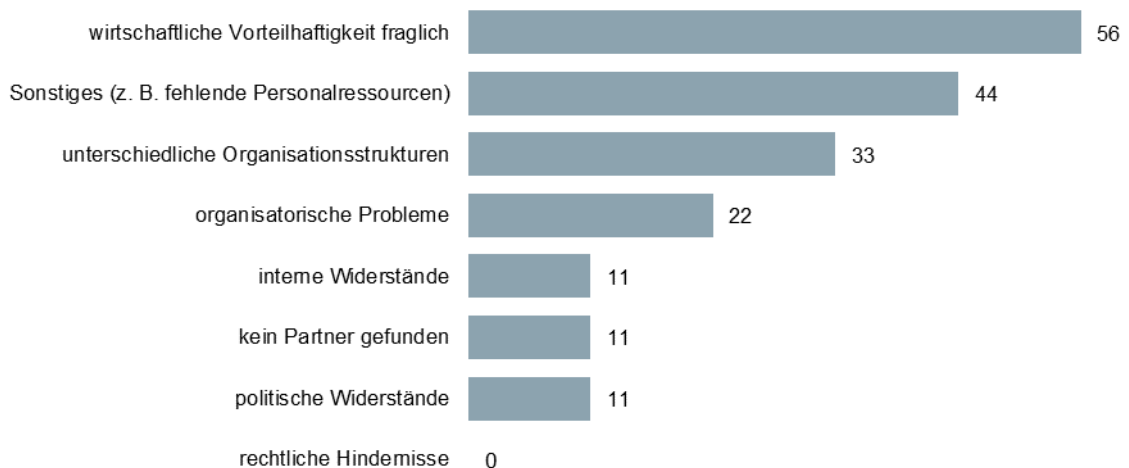


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

1.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

1.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Ostbevern

Die Gemeinde Ostbevern hat uns in der Datenerhebung sechs umgesetzte IKZ-Projekte mitgeteilt. Wie bei den meisten betrachteten Kommunen geschieht die Zusammenarbeit überwiegend mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Das Tätigkeitsfeld der Informationsverarbeitung deckt die Gemeinde dabei durch die citeq der Stadt Münster ab. Daneben nimmt sie Leistungen des Kreises Warendorf in Anspruch. Dies betrifft beispielsweise die Servicestelle Personal, den Telefonservice sowie das Geodatenportal.

Besonders bewährt haben sich zudem IKZ-Projekte mit der Stadt Telgte und der Gemeinde Everswinkel. Hier arbeiten die Kommunen bei der Feuerwehr sowie der Abwasserbeseitigung eng zusammen. Der Erfolg dieser Kooperation zeigt sich auch daran, dass die Zusammenarbeit bereits mit einer eigenen Marke – „TEO“ – betitelt ist.

Grundsätzlich steht die Gemeinde einer interkommunalen Zusammenarbeit positiv gegenüber. Wie in den meisten anderen befragten Kommunen sieht sie dabei den gemeinsamen und zunehmenden Handlungsdruck als wesentlichen Erfolgsfaktor an. In der Ausgestaltung der Zusammenarbeit ist Ostbevern pragmatisch orientiert. Klare Zielvorgaben sowie einfache und schlanke Strukturen tragen dazu bei, dass die praktizierten IKZ-Projekte im Allgemeinen positiv beurteilt werden. Sie erhöhen die Flexibilität und tragen zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei.

Die grundsätzliche Bereitschaft, die IKZ als ein Instrument zur Aufgabenerledigung zu nutzen, zeigt sich auch in einem regelmäßigen Austausch mit den Nachbarkommunen. Im Rahmen der stadtreionalen Zusammenarbeit zwischen der Stadt Münster und den Anrainerkommunen hat sich ein kommunal-nachbarschaftliches Netzwerk etabliert. Unter Einbeziehung der Bürgermeister, der Räte und Fachpersonal werden interkommunale Konzepte und Strategien erarbeitet. Konkrete Projekte plant die Gemeinde im Bereich einer stadtreionalen kommunalen Wohnungsbaugesellschaft und bei der Zusammenarbeit im Tiefbau. Handlungsmöglichkeiten sieht sie zudem bezüglich der Professionalisierung ihrer Vergabeverfahren. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unsere Ausführungen im Teilbericht Vergabewesen.

Die derzeitige Förderpraxis bewertet die Gemeinde Ostbevern differenziert. Die Förderprogramme liefern grundsätzlich Impulse, auch für die Konzipierung und Etablierung einer kommunalübergreifenden Kooperation. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW⁷ zu nennen. Allerdings beurteilt die Gemeinde die dabei vorgegebenen Verfahrensweisen als oftmals zu bürokratisch und zeitaufwendig. Besonders hinderlich sind die häufig kurzen Fristen für die Antragstellung oder für die Beibringung der geforderten Unterlagen. Positiv bewertet die Gemeinde die Förderpraxis während der Corona-Pandemie. Die dabei oftmals erfolgte pauschale Bereitstellung von Fördermitteln wurde als sehr praxisnah wahrgenommen und ermöglichte eine flexible und anforderungsgerechte Verwendung. Ergänzend verweisen wir diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen zum Fördermittelmanagement im Teilbericht Finanzen.

Weitere Chancen sieht die Gemeinde in der zunehmenden Digitalisierung. Eine interkommunale Zusammenarbeit ist dadurch unkomplizierter zu praktizieren. Viele Standardleistungen, die in

⁷ Richtlinie für Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen – 301 – 43.02.05/04 vom 31. August 2021

allen Kommunen auf gleiche Art und Weise zu erbringen sind, können digital unterstützt leichter interkommunal bereitgestellt werden. Zudem kann die IKZ ein Instrument sein, um den aus dem Fachkräftemangel resultierenden Herausforderungen wirkungsvoll zu begegnen.

1.9 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 sowie ergänzende Gespräche vor Ort erheben wir die tatsächliche Situation bzw. das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

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

1.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

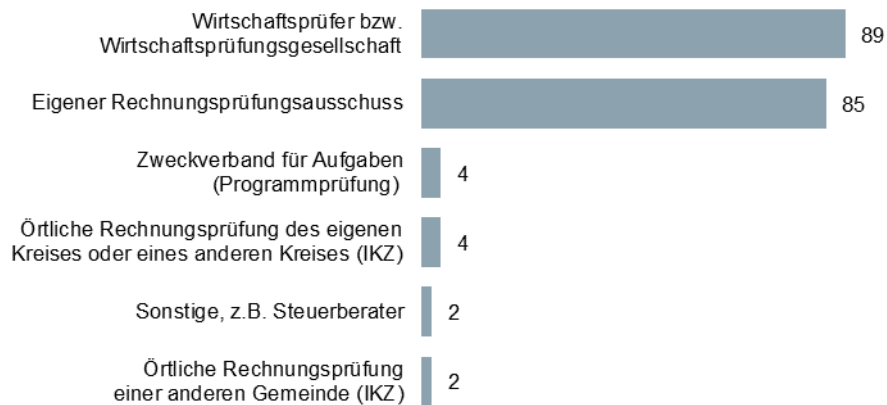
1.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

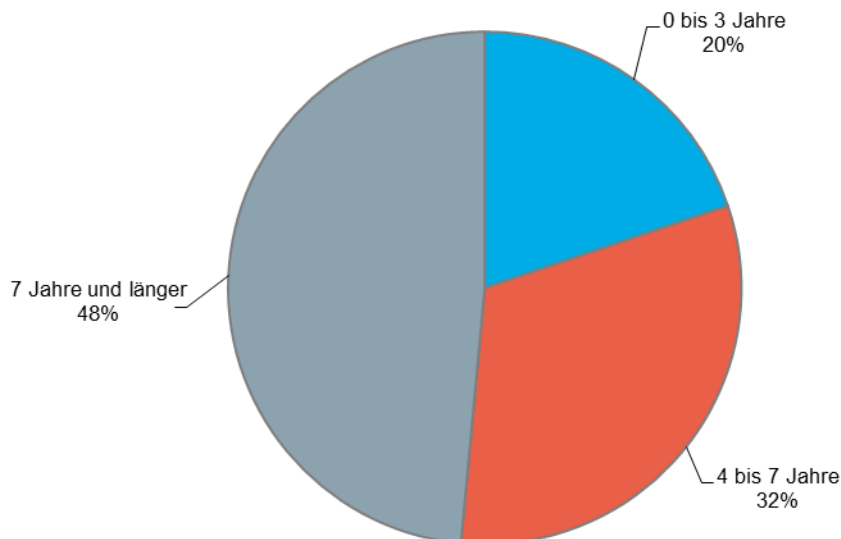
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 41 von 46 Kommunen (89 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in zwei Fällen (4 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

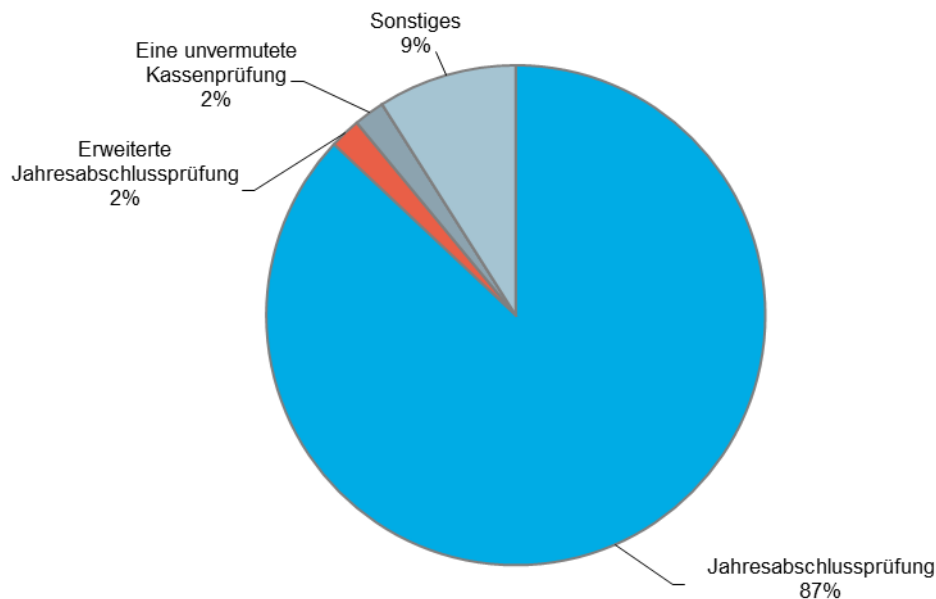
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720⁹ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

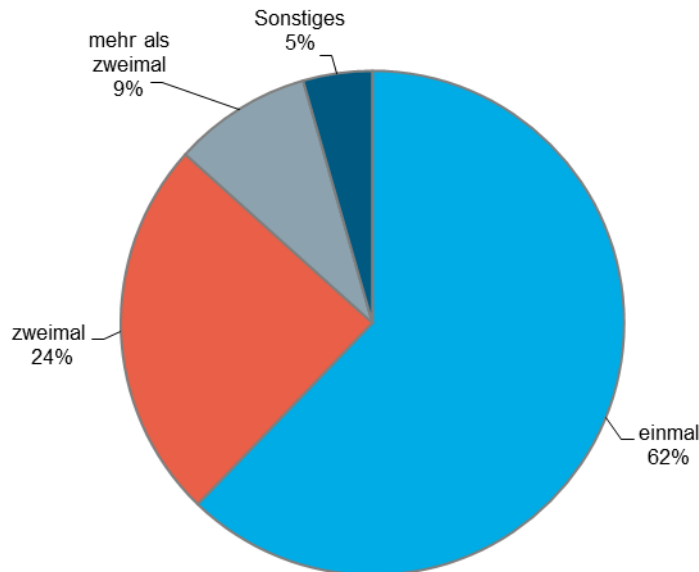
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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



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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien¹⁰ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

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

1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Ostbevern

In der Gemeinde Ostbevern werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von dem Rechnungsprüfungsausschuss und einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung des derzeitigen Wirtschaftsprüfers erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31.12.2021. Der Beauftragung ist ein Vergabeverfahren vorangegangen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss führt keine eigenen Prüfungshandlungen durch. Er beauftragt regelmäßig eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung des Jahresabschlusses der Gemeinde. Diese prüft dabei ausschließlich den Jahresabschluss sowie den Gesamtjahresabschluss. Dies schließt regelmäßig Analysen und Erläuterungen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kernhaushalts ein. Im Zeitraum 2021/2022 beauftragte die Gemeinde anlassbezogen zudem die gpaNRW mit der Prüfung von durchgeführten Grundstücksgeschäften.

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 Ostbevern tagte im Jahr 2021 insgesamt drei Mal. Grund für die hohe Sitzungszahl war die o.g. Prüfung der Grundstücksgeschäfte. Daneben beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dabei dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Ostbevern 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.

2. Finanzen

2.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	□	▲	□

Die **Gemeinde Ostbevern** ist zurzeit haushaltsrechtlich handlungsfähig. Zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung unterlag die Gemeinde noch haushaltsrechtlichen Genehmigungspflichten. Die Haushaltssatzung 2024 wurde durch den Kreis Warendorf genehmigt. Die Ergebnisverbesserung für das Haushaltsjahr 2023 war zu diesem Zeitpunkt noch unberücksichtigt.

Die Haushaltsjahre ab 2017 schlossen durchgängig besser als geplant ab. Seit 2018 legt die Gemeinde Ostbevern trotz geplanter Defizite ausgeglichene Haushalte vor. Ursächlich hierfür ist neben teilweise hohen Gewerbesteuererträgen auch die allgemeine gute konjunkturelle Entwicklung. Anders als geplant konnte die Gemeinde pandemie- sowie kriegsbedingte Belastungen bis einschließlich des Haushaltsjahres 2022 auffangen beziehungsweise bessere Ergebnisse erzielen. Allerdings reduzierten sich im Haushaltsjahr 2023 die Gewerbesteuererträge drastisch. Dies erforderte eine unterjährige Haushaltssperre. Aktuell geht die Gemeinde davon aus, erstmalig mit dem Jahresabschluss 2023 die Bilanzierungshilfe aufgrund pandemie- und kriegsbedingter Belastungen in Anspruch zu nehmen. Das Jahresergebnis 2023 wird aufgrund der vorgenannten Maßnahmen voraussichtlich ausgeglichen abschließen.

Mit der aktuellen Haushaltsplanung 2024 weist die Gemeinde Ostbevern allerdings Defizite bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums aus. Sie plant weiterhin ab 2024 jährlich einen globalen Minderaufwand ein. Die globale wirtschaftliche Lage führt zu allgemein hohen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Haushaltsplanung. Zudem zeichnet sich bereits jetzt ab, dass die für 2025 geplanten Ansätze für die Kreisumlage nicht ausreichen. Die Gemeinde Ostbevern hat somit weiteren Handlungs- und Konsolidierungsbedarf.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ostbevern mit ihrem Eigenkapital aktuell überdurchschnittlich. Dies gilt allerdings nicht für die Eigenkapitalquote 2. Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erreicht die Gemeinde Ostbevern nur einen unterdurchschnittlichen Wert, da erhaltene Anzahlungen für die Erschließung aktueller Baugebiete noch nicht als Sonderposten ausgewiesen werden. Die Überschüsse seit 2018 hat sie zunächst der allgemeinen Rücklage sowie ab 2019 der Ausgleichsrücklage zugeführt. Damit kann sie die geplanten Defizite teilweise auffangen.

Im Vergleich zu den übrigen Kommunen dieser Größenklasse ist Ostbevern aktuell unterdurchschnittlich verschuldet. Einen hohen Anteil am Vergleichswert haben erhaltene Anzahlungen für Erschließungsmaßnahmen. Die investiven Kreditverbindlichkeiten sind seit 2020 rückläufig. Liquiditätskredite bestehen derzeit nur noch im Zusammenhang mit dem Förderprogramm Gute Schule 2020. Allerdings sind für die kommenden Haushaltsjahre zur Finanzierung investiver Maßnahmen im Gebäude- sowie Straßenbereich neue Kredite erforderlich. Auch die laufenden Auszahlungen kann die Gemeinde nicht aus eigener Kraft leisten. Ihr Gebäude- und Infrastrukturvermögen kann sie im Betrachtungszeitraum nicht im gewünschten Maße durch Reinvestitionen vor bilanziellem Vermögensverzehr schützen. Sie hat daher umfangreiche Investitionsmaßnahmen vorgesehen, zum Beispiel den Neubau eines Feuerwehrgerätehauses sowie weitere Erschließungsmaßnahmen. Durch regelmäßige Instandsetzung sowie energetische Ertüchtigung befinden sich die Gebäude jedoch in einem guten Zustand. Dies gilt auch für die gemeindlichen Straßen, wie bei der NKF-Folgeinventur festgestellt wurde.

Haushaltssteuerung

Die Überschüsse der Haushaltsjahre ab 2018 sind durch die positive konjunkturelle Entwicklung sowie die Gewerbesteuer und Anteile an der Einkommensteuer beeinflusst. Daneben beeinflussen die Jahresergebnisse auch Sondereffekte aufgrund von Rückstellungen. Die steigenden Aufwendungen, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, Sozialleistungen und weiteren Transferaufwendungen (Kreis- und Jugendamtsumlage) erfordern Konsolidierungsbemühungen. Ziel sollte ein weiterhin ausgeglichener Haushalt sein, um auch künftig handlungsfähig zu bleiben.

Der Gemeinderat stellt die Jahresabschlüsse fristgerecht fest. Der Beschluss und die Anzeige der Haushaltssatzung erfolgen üblicherweise zum Jahresende für das folgende Haushaltsjahr. Der Haushaltsplan 2024 wurde aufgrund der angepassten rechtlichen Grundlagen verspätet angezeigt und veröffentlicht. Dem Verwaltungsvorstand und den politischen Gremien liegen die wesentlichen Informationen zur unterjährigen Steuerung der Haushaltswirtschaft vor.

Die Gemeinde Ostbevern überträgt regelmäßig Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen und konsumtive Auszahlungen sowie investive Auszahlungen ins folgende Haushaltsjahr. Die geplanten Auszahlungen für Investitionen kann sie regelmäßig nur zu einem geringen Anteil umsetzen. Inwieweit der Umfang der veranschlagten Investitionen realistisch umsetzbar ist, sollte regelmäßig überprüft werden. Dies erscheint insbesondere vor dem weiterhin hohen geplanten Investitionsvolumen ab 2024 erforderlich.

Bei der Akquise und der Verwaltung von Fördermitteln hat die Gemeinde Ostbevern mit einer Zentralisierung der Aufgaben gute Erfahrungen gemacht. Die bereits gelebten strategischen Vorgaben und Abläufe zur Fördermittelakquise sollte sie in noch schriftlich fixieren. Wir empfehlen auf der vorhandenen Basis ein sachgerechtes Fördermittelcontrolling und ein bedarfsgerechtes Berichtswesen zu installieren.

Aktuell bestehen keine grundlegenden verschriftlichten Festlegungen für das Kredit- und Anlagemanagement der Gemeinde Ostbevern. Aus Sicht der gpaNRW sollte jedoch jede Kommune das strategische und operative Verfahren zu Kreditaufnahmen sowie Geldanlagen grundsätzlich schriftlich fixieren. Dieses kann in einer Dienstanweisung oder Richtlinie erfolgen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
 - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

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

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

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

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

2.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Gemeinde Ostbevern 2017 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA*
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	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
2024	bekannt gemacht			HPI

*Gesamtverbindlichkeiten gemäß GA 2017 und 2018 berücksichtigt

Ab dem Haushaltsjahr 2021 plant die Gemeinde Ostbevern jeweils einen globalen Minderaufwand ein.

2.3.1 Haushaltsstatus

- Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2017 legte die Gemeinde Ostbevern bis 2022 ausgeglichene Jahresabschlüsse mit Überschüssen vor. Derzeit ist sie trotz defizitärer Planergebnisse ab 2023 haushaltsrechtlich voll handlungsfähig und ohne aufsichtsrechtliche Genehmigungspflichten.

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

Haushaltsstatus Gemeinde Ostbevern 2017 bis 2024

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

*Basis: 2017 bis 2022 Jahresabschlüsse, ab 2023 Haushaltspläne

Erstmals mit dem Haushaltsplan 2021 hat die Gemeinde Ostbevern einen globalen Minderaufwand veranschlagt und berücksichtigt diesen ebenfalls für die Folgejahre. Dieser wird in die Budgets der Fachbereiche eingeplant und unterjährig durch die Kämmerei überwacht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Ostbevern 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-126	128	670	15,59	777	1.085
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	15,59	792	1.877
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	38.788	38.532	39.228	38.982	39.033	39.194
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-126	128	670	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,32	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,32	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2023 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.105	-1.775	-400	-1.908	-1.617
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	772	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	39.194	38.191	37.791	35.883	34.266
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	-1.003	-400	-1.908	-1.617
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	2,56	1,05	5,05	4,51
Fehlbetragsquote in Prozent	2,69	4,44	1,05	5,05	4,51

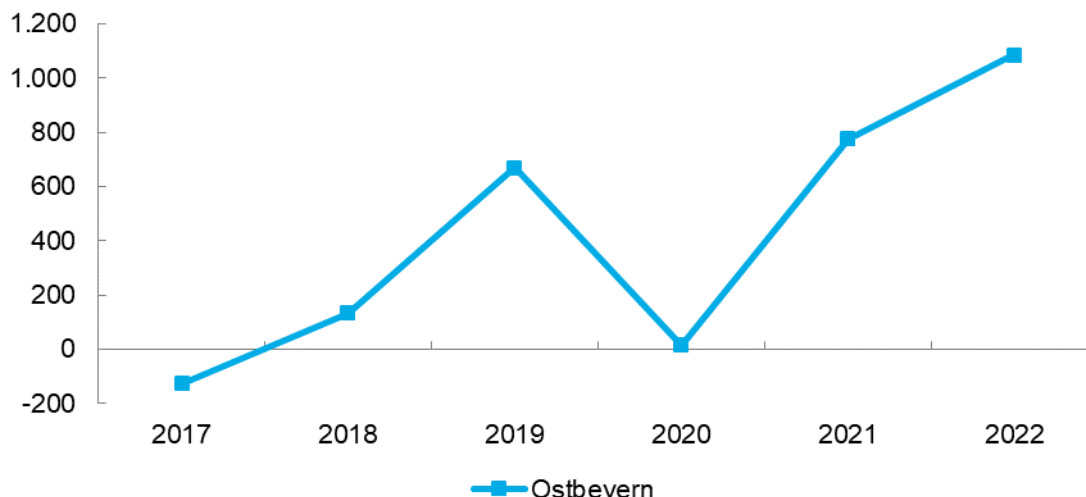
Seit 2018 erzielte die Gemeinde Ostbevern Überschüsse. Diese führte sie zunächst der allgemeinen Rücklage zu. Seit 2019 hat sie damit ihre Ausgleichsrücklage auf nunmehr knapp 1,90 Mio. Euro aufgefüllt. Gegenüber den Ergebnissen der letzten überörtlichen Prüfung ergibt sich ein positiver Trend. Zwischen 2013 und 2016 schlossen die Haushaltsjahre defizitär ab.

2.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Gemeinde Ostbevern legte entgegen der Planung seit 2018 ausgeglichene Jahresergebnisse vor. Dabei konnte sie Überschüsse von gesamt 2,67 Mio. Euro erwirtschaften. Diese sind im Wesentlichen durch die Entwicklung der Gewerbesteuer sowie Gemeindeanteile an der Einkommensteuer geprägt. Auch profitierte die Gemeinde von der hohen Verteilmasse an Schlüsselzuweisungen.

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

Jahresergebnisse Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die **Gemeinde Ostbevern** legte entgegen der Haushaltsplanung von 2018 bis 2022 ausgeglichene Jahresergebnisse vor. Im Betrachtungszeitraum haben sich diese mit Ausnahme des ersten Pandemiejahres 2020 konstant verbessert. Die Jahresergebnisse sind auch in Ostbevern von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge und allgemeinen konjunkturellen Lage geprägt. Pandemie- und kriegsbedingte Ertragsausfälle oder Mehraufwendungen hat die Gemeinde Ostbevern von 2020 bis 2022 nicht als Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG¹¹ verbucht. Sie begründet dies damit, dass gegenüber der jeweiligen Haushaltsplanung insgesamt kein finanzieller Schaden entstand.

Die Gewerbesteuer macht in Ostbevern durchgängig die größte Ertragsposition aus, wenngleich sie starken Schwankungen unterliegt. Seit 2017 verzeichnet die Gemeinde hier insgesamt einen Anstieg von 4,10 Mio. Euro bzw. knapp 73 Prozent. Die Haushaltsjahre 2019 und 2020 blieben hinter dem jeweiligen Vorjahresergebnis zurück. Im ersten Pandemiejahr 2020 erhielt die Gemeinde Ostbevern eine Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz in Höhe von 1,79 Mio. Euro. Damit konnte sie die rückläufigen Erträge ausgleichen. Die größten Zuwächse gab es in 2021 (+80,3 Prozent) und 2022 (+30,8 Prozent) gegenüber dem Vorjahr.

Der Gemeindeanteil an der Einkommens- sowie Umsatzsteuer erhöhte sich analog der allgemeinen positiven Entwicklung. Der Anteil an der Einkommenssteuer stieg zwischen 2017 und 2022 um 0,94 Mio. Euro. Der Anteil an der Umsatzsteuer stieg entsprechend um 0,28 Mio. Beide Ertragsarten gingen in 2022 um -1,89 beziehungsweise -9,46 Prozent gegenüber dem Vorjahr zurück.

Bis einschließlich 2021 profitierte die Gemeinde Ostbevern trotz ihrer tendenziell steigenden Steuerkraft von der hohen Verteilmasse der Schlüsselzuweisungen. Allerdings machen sich im jeweiligen Referenzzeitraum die Steuererträge bemerkbar, so dass nach einem deutlichen An-

¹¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

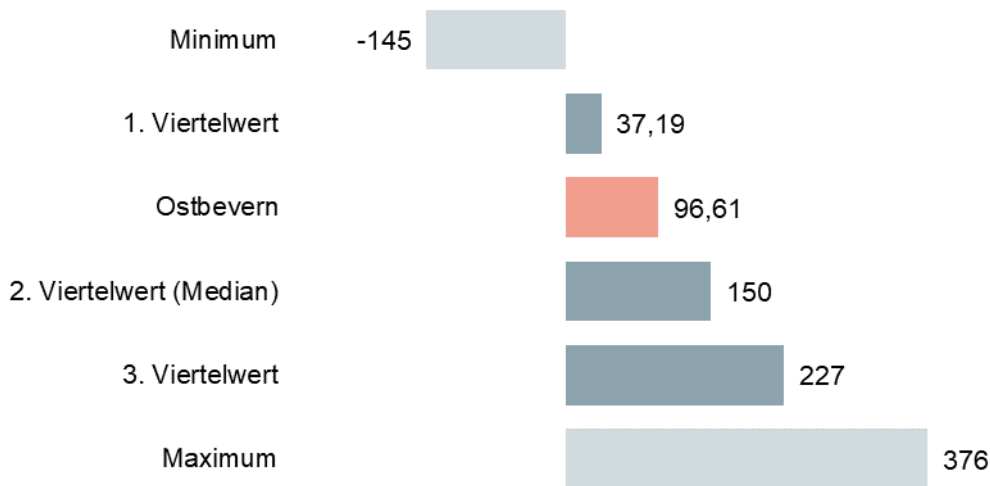
stieg der Schlüsselzuweisungen zwischen 2019 und 2021 diese im Haushaltsjahr 2022 rückläufig waren. Insgesamt haben sie sich im Eckjahresvergleich trotzdem um 0,62 Mio. Euro beziehungsweise 56,7 Prozent erhöht.

Daneben konnte die Gemeinde Ostbevern in mehreren Jahren die geplanten Aufwendungen vor allem für Sach- und Dienstleistungen nicht im geplanten Umfang verausgaben. Vor allem die Erschließung von Baugebieten verzögerte sich, so dass sie entsprechende Minderaufwendungen verzeichnete.

Das Jahresergebnis 2022 fällt entgegen der Planung um 2,10 Mio. Euro besser aus. Dies liegt im Wesentlichen an dem um 4,20 Mio. Euro höheren Gewerbesteuerertrag. Demgegenüber stehen Mindererträge aus dem Verkauf von Baugrundstücken sowie steuerkraftbedingte Mehraufwendungen bei der Kreisumlage und weiteren Transferaufwendungen.

Mit dem Jahresergebnis 2022 positioniert sich die Gemeinde Ostbevern im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Die Gemeinde Ostbevern erreicht mit ihrem Jahresergebnis einen unterdurchschnittlichen Wert im Vergleich zu den übrigen Kommunen ihrer Größe. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Ostbevern auch im Jahresergebnis 2022 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG

ausweist. Dies verdeutlicht der folgende interkommunale Vergleich, der die Jahresergebnisse der Kommunen ohne Bilanzierungshilfe beinhaltet:

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

Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
96,61	-158	-4,61	107	197	376	18

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 2022 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Ostbevern	
Jahresergebnis	1.085
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	12.222
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-11.137
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.875
= strukturelles Ergebnis	-1.262

Im Verhältnis zu den durchschnittlichen Vorjahreswerten ergibt sich ein um 2,35 Mio. Euro niedrigeres strukturelles Ergebnis 2022. Die hier berücksichtigten durchschnittlichen Gewerbesteuererträge der Haushaltsjahre 2018 bis 2022 fallen 3,02 Mio. Euro geringer aus als die Gewerbesteuererträge laut Jahresabschluss 2022. Während die Anteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer insgesamt um 0,16 Mio. Euro oberhalb des Durchschnitts liegen, fallen die Schlüsselzuweisungen 2022 geringer aus (-0,20 Mio. Euro). Gleiches gilt für die Ausgleichs- und Erstattungsleistungen: Bedingt durch die 2020 gewährte Gewerbesteuerausgleichszahlung liegen diese knapp 0,30 Mio. unterhalb des Schnitts. Aufgrund der hohen Gewerbesteuerer-

träge liegt die Gewerbesteuerumlage 2022 in Summe 0,43 Mio. Euro über dem Durchschnittswert. Die Kreisumlage 2022 fällt mit rund 0,10 Mio. Euro oberhalb des Mittelwertes 2018 bis 2022 moderat aus.

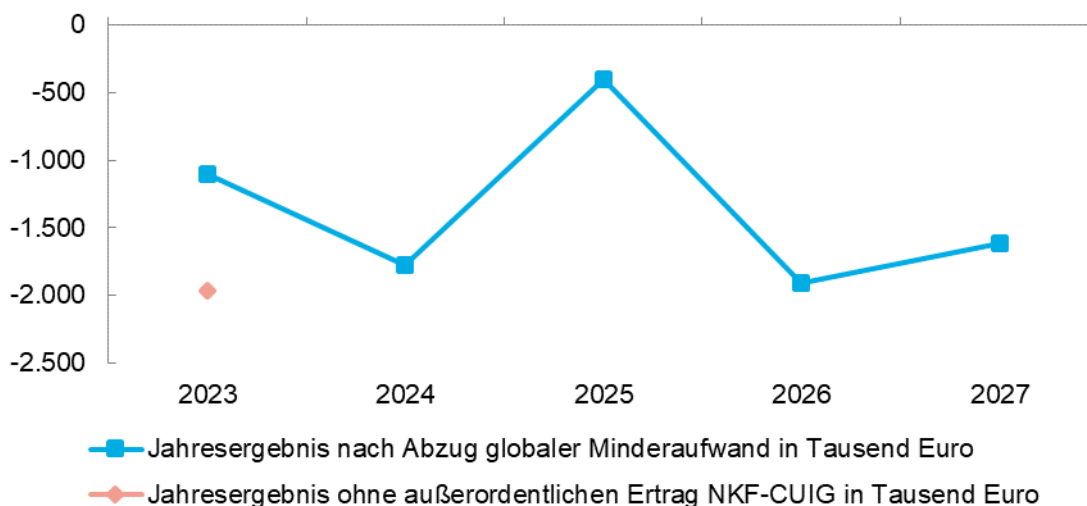
Unter Berücksichtigung der teilweise schwankenden Vorjahresergebnisse ergibt sich somit ein entsprechender Handlungsbedarf, die Haushaltssituation möglichst weiter zu verstetigen. Dies auch vor dem Hintergrund der rückläufig geplanten Erträge der Folgejahre.

2.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Ostbevern plant 2023 bis 2027 durchgängig negative Jahresergebnisse von gesamt 6,80 Mio. Euro. Diese beinhalten jährlich einen globalen Minderaufwand. Die Haushaltsplanung wird durch hohe allgemeine Risiken bestimmt. Darüber hinaus bestehen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken durch den jährlich geplanten globalen Minderaufwand sowie beim Ansatz der Kreisumlage im mittelfristigen Planungszeitraum.

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

Jahresergebnisse Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2023 bis 2027



Letztmalig für das Haushaltsjahr 2023 hat die **Gemeinde Ostbevern** einen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG eingeplant. Dieser reduziert den Fehlbetrag von -1,97 Mio. Euro auf -1,11 Mio. Euro (einschließlich eines planerischen globalen Minderaufwands von 0,20 Mio. Euro).

Das vorläufige Jahresergebnis 2023 wird sich auskunftsgemäß deutlich verbessern. Derzeit geht die Gemeinde davon aus, dass das Haushaltsjahr ausgeglichen abschließt. Neben der Haushaltssperre werden voraussichtlich mit dem Jahresabschluss nicht benötigte Instandhal-

tungsrückstellungen und sonstige Rückstellungen von rund 1,28 Mio. Euro ertragswirksam aufgelöst. Zudem verbleiben nach aktuellem Stand rund 0,50 Mio. Euro außerordentliche Erträge aus der Bilanzierungshilfe.

Laut Finanzzwischenbericht mit Stand Mai 2024 könnte das aktuelle Haushaltsjahr aufgrund um rund zwei Mio. Euro höherer Gewerbesteuererträge entsprechend besser abschließen als erwartet. Daher rechnet die Gemeinde Ostbevern mit einem positiven Jahresergebnis.

Die Gemeinde Ostbevern plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von -1.616.538 Euro.

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 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	(6.716) 9.737	7.500	(784) -2.237	(2,2) -5,1
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	(5.222) 5.374	7.696	(2.474) 2.322	(8,1) 7,45
Schlüsselzuweisungen	1.722	3.911	2.189	17,8
Sonstige ordentliche Erträge	3.043	848	-2.195	-22,5
Übrige Erträge	9.821	9.640	-182	-0,4
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	3.928	5.227	1.299	5,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.522	6.616	94,53	0,3
Bilanzielle Abschreibungen	2.835	2.475	-360	-2,7
Allgemeine Kreisumlage	(4.834) 4.934	6.673	(1.839) 1.739	(6,7) 6,2
Jugendamtsumlage	3.448	4.674	1.226	6,3
Übrige Aufwendungen	6.946	6.106	-840	-2,5

* 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 Planansätze der **Gewerbesteuer** hat die Gemeinde Ostbevern gegenüber dem Rekordergebnis des Haushaltsjahres 2022 in den folgenden Jahren bis 2027 herabgesetzt. Trotzdem liegt der Ansatz für 2027 oberhalb des Durchschnittswertes für die Haushaltsjahre 2018 bis 2022. Die Gemeinde Ostbevern hat beim Ansatz 2024 eine zu Anfang des Jahres vom Finanzamt mitgeteilte Sondereinnahme von 1,10 Mio. Euro berücksichtigt. Im Übrigen legt sie für den Ansatz das laufende Anordnungssoll für 2023 zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung zugrunde. Dieses lag rund ein Viertel unterhalb der geplanten Erträge für 2023 (statt 7,10 Mio. Euro lediglich 4,80 Mio. Euro). Sie erwartet eine Verbesserung der Erträge ab 2025, wenn die Auswirkungen der Pandemie sowie des Ukraine-Krieges abklingen. Durch Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt 2024 konnte die Gemeinde auf die zunächst vorgesehene Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer von 418. v.H. auf 475 v.H. verzichten. Die Gemeinde Ostbevern hat aufgrund der Vorjahreswerte auf den Ansatz der Orientierungsdaten bei den Steigerungsraten ab 2025 verzichtet und diese bewusst geringer eingeplant. Im laufenden Haushaltsjahr hat sich die Lage wieder entspannt. Derzeit liegt der voraussichtliche Gewerbesteuerertrag rund zwei Mio. Euro über dem Planansatz. Insgesamt besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei konjunkturell bedingten Ertragspositionen wie der Gewerbesteuer. Ein zusätzliches planerisches Risiko ist derzeit nicht zu erkennen.

Den **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** plant die Gemeinde Ostbevern auf Basis der Orientierungsdaten des Landes NRW für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum. Gleiches gilt für die **Schlüsselzuweisungen**. Hier legt sie für den aktuellen Ansatz die Daten des GFG 2024 zugrunde.

Die Entwicklung der **sonstigen ordentlichen Erträge** ist im Wesentlichen durch den Verkauf von Umlaufvermögen bestimmt. Der Planansatz 2024 enthält Erträge aus Grundstücksverkäufen im Baugebiet Kohkamp III (1,20 Mio. Euro) sowie von Grundstücken im Baugebiet Wischhausstraße (0,20 Mio. Euro). Bis 2027 sollen die aktuell vorhandenen Baugrundstücke veräußert werden. Daher verringert sich der Ansatz um knapp 2,20 Mio. Euro gegenüber den zuletzt erwirtschafteten ordentlichen Erträgen gemäß Jahresabschluss 2022.

Die verbleibenden Ertragsarten sind restriktiv und mit Ausnahme der Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer und Ausgleichsleistungen stagnierend oder rückläufig geplant. Insofern sind aktuell keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken erkennbar.

Bei den **Personalaufwendungen** berücksichtigt die Gemeinde Ostbevern die aktuelle Stellenbesetzung sowie planbare Fluktuation. Die Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie Einmalzahlungen hat sie entsprechend eingeplant. Für die Beamtinnen und Beamten hat die Gemeinde die anstehenden Besoldungserhöhungen nebst Stufenerhöhungen mit +7,5 Prozent gegenüber 2023 berücksichtigt. Für die Haushaltsjahre ab 2025 plant sie jeweils rund 4,1 Prozent höhere gesamte Personalaufwendungen gegenüber dem Vorjahr.

Die Gemeinde Ostbevern plant die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen dezidiert anhand geplanter Maßnahmen und laufender kommunaler Aufgabenerfüllung. Wesentliche Anteile entfallen auf Gebäude- und Straßenunterhaltung. Diese werden 2024 teilweise aus Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung beglichen. Dies entlastet zwar die Ergebnisrechnung, allerdings werden liquide Mittel zusätzlich zu den im Finanzplan erwarteten Auszahlungen benötigt. Aufwendungen für Energie schreibt die Gemeinde ab 2024 auf Basis von Vorjahreswerten fort und berücksichtigt etwaige Preissteigerungen. Insgesamt hat die Gemeinde Ostbevern die Aufwendungen mit dem Haushalt 2024 deutlich zurückgefahren, Maßnahmen zurückgestellt oder zugunsten eines geringeren Fehlbetrags nicht veranschlagt. Gegenüber 2023 ist der Ansatz für Sach- und Dienstleistungen um 9,4 Prozent geringer. In den Folgejahren prognostiziert die Gemeinde Steigerungsraten zwischen 1,4 und 2,9 Prozent. Erfahrungsgemäß bleiben die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen hinter den Ansätzen zurück, weil in den letzten Jahren die geplanten Maßnahmen nur teilweise umgesetzt werden konnten (siehe auch Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen).

Bei den bilanziellen Abschreibungen plant die Gemeinde aufgrund rückläufiger Investitionen in das Anlagevermögen folgerichtig rückläufige Werte ein. Insbesondere im laufenden Jahr hat sie die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit deutlich reduziert (-8,70 Mio. Euro gegenüber 2023). Dies bedeutet von 2024 bis 2027 einen Rückgang bei bilanziellen Abschreibungen um 0,36 Mio. Euro gegenüber dem Jahresergebnis 2022.

Die allgemeine Kreisumlage plant die Gemeinde Ostbevern anhand ihrer geschätzten eigenen Steuerkraft. Dabei bleibt sie zwischen 2025 und 2027 hinter den Steigerungsraten zurück, die der Kreis Warendorf in seinem Haushalt für die allgemeine Kreisumlage berücksichtigt. Ausgehend von für 2024 deutlich geringer geplanten Steuererträgen geht die Gemeinde davon aus, dass sich diese in den Folgejahren erholen. Insofern sind die Steigerungsraten der allgemeinen Kreisumlage zumindest für die Haushaltsjahre 2026 und 2027 zu optimistisch. Diese sind ggf. mit der nächsten Haushaltsplanung nach oben zu korrigieren. Somit besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Auskunftsgemäß hat der Kreis Warendorf für 2025 einen höheren Umlagebedarf als geplant angekündigt. Unter Berücksichtigung ihrer aktuell gegenüber der Planung höheren Steuerkraft, sind mit der nächsten Haushaltsplanung die Ansätze für die Kreisumlage entsprechend nach oben zu korrigieren.

Die Gemeinde Ostbevern hat in allen Planjahren einen globalen Minderaufwand berücksichtigt. Dies bedeutet ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Gerade den Haushalt 2024 hat Ostbevern bereits sehr restriktiv geplant, um auf Hebesatzerhöhungen verzichten zu können.

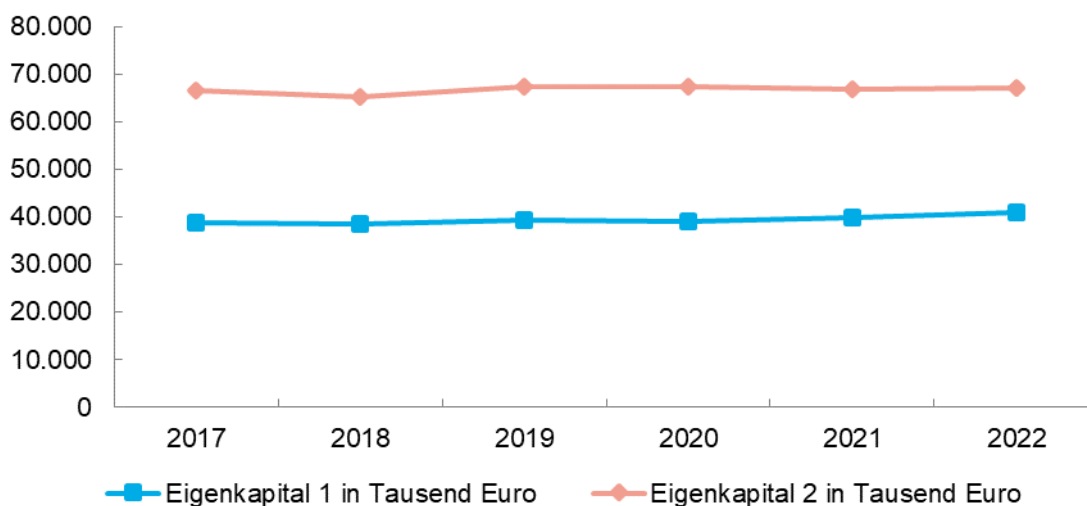
Sollten beispielsweise über- oder außerplanmäßige Aufwendungen nötig werden ist die Notwendigkeit eines globalen Minderaufwands entsprechend belastend. Derzeit ist die Gemeinde Ostbevern optimistisch, dass sich die geplanten Erträge realisieren lassen.

2.3.4 Eigenkapital

- Aktuell verfügt die Gemeinde Ostbevern über eine vergleichsweise überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Sie konnte die Ausgleichsrücklage durch Überschüsse auf 1,88 Mio. Euro auffüllen. Die geplanten Fehlbedarfe von 9,24 Mio. Euro zwischen 2023 und 2027 werden diese voraussichtlich im kommenden Jahr aufzehren und die allgemeine Rücklage entsprechend reduzieren.

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

Eigenkapital Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2022

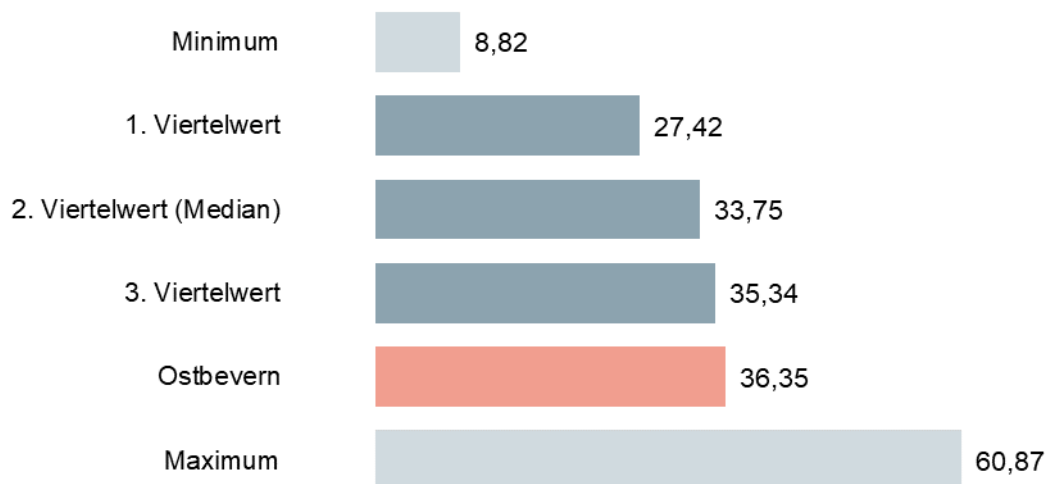


Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Ostbevern entwickelte sich seit 2018 aufgrund der Jahresüberschüsse positiv. Das Eigenkapital 1 steigt von 2017 bis 2022 um 2,28 Mio. Euro (+5,8 Prozent). Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge steigt das Eigenkapital 2 um 0,9 Prozent.

Im Jahresabschluss 2022 weist Ostbevern 41,07 Mio. Euro an Eigenkapital aus. Davon entfallen 1,88 Mio. Euro auf die Ausgleichsrücklage und 39,19 Mio. Euro auf die allgemeine Rücklage. Ab 2023 plant die Gemeinde Ostbevern ausschließlich mit Jahresfehlbedarfen, die ihre Eigenkapitalausstattung insgesamt um 9,24 Mio. Euro reduziert. Die Ausgleichsrücklage würde planmäßig mit dem Ausgleich des Fehlbedarfs 2024 aufgezehrt sein. Gleichzeitig würde die allgemeine Rücklage ab 2024 verringert.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Weitere Kennzahlen 2022

Grund- und Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	59,47	33,99	57,97	64,48	68,97	81,29	20
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	36,35	5,80	24,40	33,22	35,05	59,46	20
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	59,47	31,21	57,73	64,18	68,57	81,17	20

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ostbevern deutlich überdurchschnittlich und gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Der Anteil an Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge, der in die Eigenkapitalquote 2 einbezogen wird, erhöht diese allerdings nicht im selben Verhältnis wie beim überwiegenden Teil der Vergleichskommunen. Dies spiegelt sich auch in der leicht unterdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquote wider (siehe Anlage 2). Dies bedeutet, dass die Gemeinde ihren Abschreibungen auf das Anlagevermögen entsprechend geringere Drittmittel entgegensetzen kann als andere Kommunen.

Unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erträge aus der Bilanzierungshilfe fallen die Vergleichswerte wie bereits beim Jahresergebnis entsprechend geringer aus. Die Gemeinde Ostbevern profitiert bis einschließlich 2022 davon, keine pandemie- und kriegsbedingten finanziellen Einbußen stemmen zu müssen.

Aufgrund der derzeit angespannten haushaltswirtschaftlichen und konjunkturellen Lage wird sich das Eigenkapital der Gemeinde bis einschließlich 2027 durch die geplanten Fehlbedarfe auf rund 31,83 Mio. Euro reduzieren.

Sofern das Haushaltsjahr 2023 wie oben ausgeführt ausgeglichen abschließt und sich die Ertragslage 2024 gemäß der aktuellen Prognose entwickelt, entfällt die Reduzierung von Ausgleichsrücklage und allgemeiner Rücklage. Damit stünden entsprechende Mittel zum Ausgleich der geplanten Fehlbeträge ab 2025 zur Verfügung.

2.3.5 Schulden und Vermögen

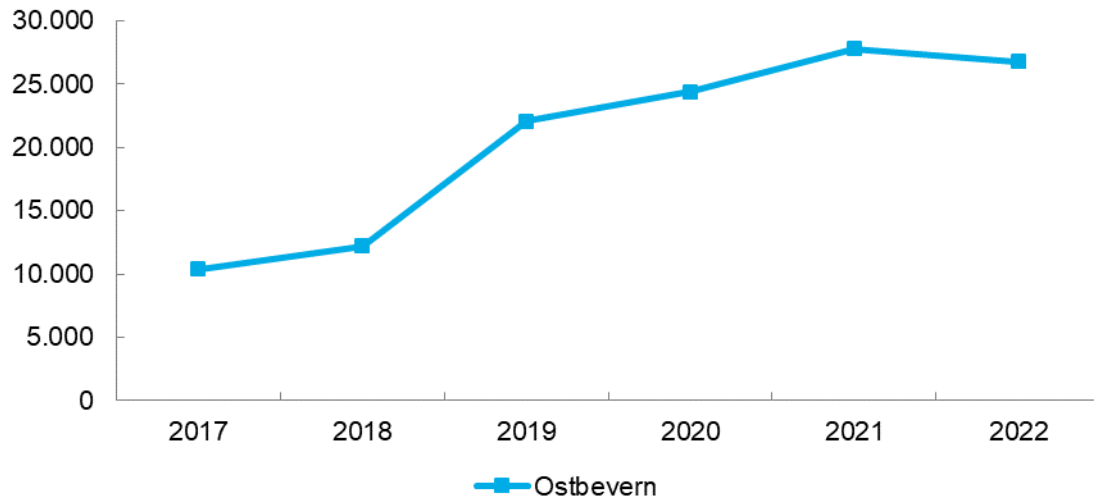
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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 investiven Verbindlichkeiten der Gemeinde Ostbevern haben insgesamt zugenommen. Die Gemeinde hat durch den Rathausneubau einen bilanziellen Werteverzehr ihres Gebäudevermögens vermieden. Die Investitionen in die übrigen Gebäude sowie das Straßennetz liegen hingegen unterhalb der jährlichen Abschreibungen. Die aktuell vorhandene Liquidität des Kernhaushaltes wird bei Umsetzung der geplanten Auszahlungen spätestens 2025 aufgezehrt sein.

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.

2.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2022



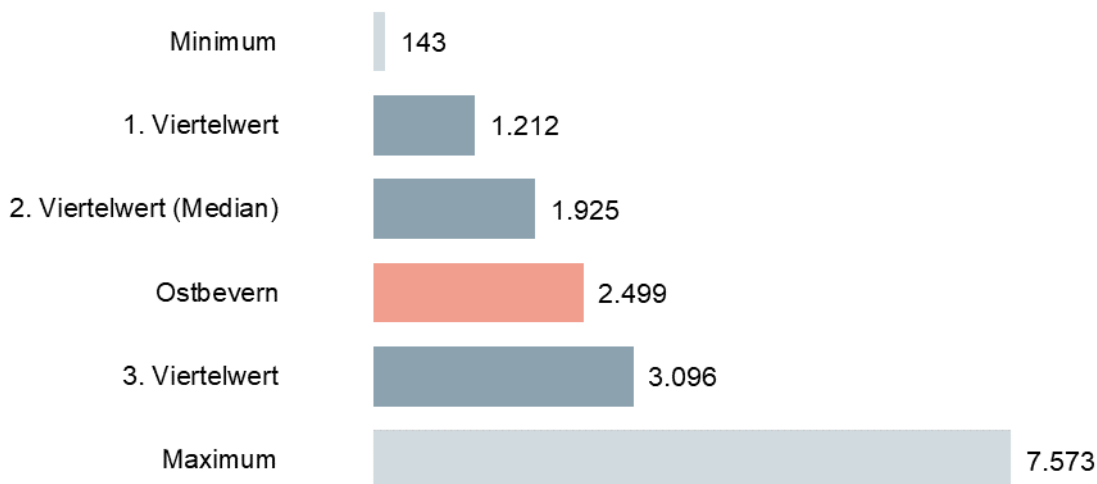
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Gemeinde Ostbevern verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sonder vermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Ge samtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Kon zerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Die Gesamtverbindlichkeiten haben sich seit 2017 um rund 16,40 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2022 weist die Gemeinde Ostbevern allerdings auch 15,59 Mio. Euro an erhaltenen Anzahlungen aus. Diese resultieren überwiegend aus dem Anteil der Erschließungskosten für neue Baugebiete und sind nach Aktivierung der Erschließungsanlagen als zugehörige Sonderposten auszuweisen. Die Kreditverbindlichkeiten sind zwar aufgrund des Rathausneubaus vor allem im Haushaltsjahr 2019 um 5,17 Mio. Euro gestiegen. Bis einschließlich 2022 hat die Ge meinde diese allerdings auch regulär getilgt, so dass insgesamt keine Nettoneuverschuldung entstand.

Liquiditätskredite waren in den Haushaltsjahren 2017 und 2018 zur laufenden Aufgabenerfü llung erforderlich. Aktuell besteht nur noch ein Liquiditätskredit aus dem Programm Gute Schule 2020. Für diesen übernimmt, ebenso wie für investive Kredite aus diesem Förderprogramm, das Land NRW Zins- und Tilgungsleistungen.

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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 72 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ostbevern überdurchschnittlich. Bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes ergibt sich nach dem aktuellen Jahresabschluss 2022 folgendes Bild:

Verbindlichkeiten je Einwohner 2022

Kennzahl	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten ohne Programm Gute Schule 2020	2.364	480	821	1.662	2.389	4.867	12
Investitionskredite	700	43,61	504	765	962	2.765	20

Im Jahresabschluss 2022 machen die erhaltenen Anzahlungen mit 1.388 Euro je Einwohner den größten Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes aus. Dies führt zu einer entsprechend hohen Vergleichskennzahl bei den Verbindlichkeiten. Für den Anteil der Investitionskredite des Kernhaushaltes ergibt sich im differenzierten Vergleich eine unterdurchschnittliche Verschuldung.

2.3.5.2 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.

Grund- und Kennzahlen	Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Wohnbauten	75	40	47
Verwaltungsgebäude (Rathaus)	60	56	7
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	60	16	73
Feuerwehrgerätehäuser	60	30	50
Schulgebäude	70	26	63
Schulsporthallen	50	1	98
Tageseinrichtungen für Kinder	60	12	80

Stand: 31. Dezember 2023

Die obigen Anlagenabnutzungsgrade geben wieder, wie sich die zum Stichtag verbleibende bilanzielle Restnutzungsdauer zur festgelegten Gesamtnutzungsdauer verhält. Punktuell sind diese bereits sehr hoch und bergen damit grundsätzlich das Risiko zeitnaher Ersatzinvestitionen oder Sanierungsmaßnahmen. Von den beiden Schulsporthallen ist eine zwischenzeitlich abgeschrieben, die zweite hat lediglich noch eine Restnutzungsdauer von zwei Jahren laut Anlagenbuchhaltung. Beide seien aber voll funktionsfähig und nutzbar. Zwar hat die Gemeinde Ostbevern seit 2017 mit Ausnahme des Rathausneubaus keine wesentlichen Investitionen in ihren Gebäudebestand getätigt. Auskunftsgemäß habe sie die gemeindlichen Gebäude jedoch energetisch ertüchtigt sowie regelmäßig unterhalten, so dass diese sich in einem guten Zustand

befänden. Insofern ist die rein bilanzielle Betrachtung des Anlagenabnutzungsgrades entsprechend zu relativieren. Zuletzt hat die Gemeinde Instandhaltungsmaßnahmen an Schuldächern durchgeführt sowie ein ehemaliges Feuerwehrgerätehaus zur Kulturwerkstatt umgebaut. Ein Neubau eines Feuerwehrgerätehauses ist aktuell geplant. Darüber hinaus wird die Gemeinde bedarfsgerecht Schul- sowie Kindertageseinrichtungen erweitern. Dies wird absehbar mit dem Zuzug von Familien in die derzeit zu erschließenden Baugebiete erforderlich.

Zum 31. Dezember 2021 haben wir einen Anlagenabnutzungsgrad von 64 Prozent für die gemeindlichen Verkehrsflächen ermittelt. Der Vermögensverzehr hat sich somit fortgesetzt. In der letzten überörtlichen Prüfung lag der Wert bei 58 Prozent (2016). Seit 2017 reduzierte sich der Bilanzwert des Straßennetzes insgesamt um 6,60 Mio. Euro. Insofern ist es der Gemeinde Ostbevern nicht gelungen, das Straßennetz im wünschenswerten Umfang zu erneuern beziehungsweise auszubauen. Auskunftsgemäß befindet sich das gemeindliche Straßennetz insgesamt in einem guten Zustand.

2.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.983	-3.259	-2.182	-2.208	-1.437
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.141	-2.812	-6.573	122	-552
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-9.124	-6.071	-8.756	-2.086	-1.989
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.558	2.205	5.884	-703	-707
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.566	-3.867	-2.872	-2.789	-2.696

Die Gemeinde Ostbevern plant ab dem Haushaltsjahr 2023 negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von gesamt -12,07 Mio. Euro. Der Saldo aus Investitionstätigkeit beträgt von 2023 bis 2027 geplant -15,96 Mio. Euro. Zur Jahresmitte 2024 verfügte die Gemeinde über rund 1,40 Mio. Euro an liquiden Mitteln. Sie geht davon aus, dass im laufenden Jahr voraussichtlich keine Liquiditätskredite erforderlich werden. Aktuell sei die Ertragslage, insbesondere bei der Gewerbesteuer wie prognostiziert, so dass auch kein Liquiditätsengpass entstände.

Zur Finanzierung der von 2023 bis 2027 geplanten Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von 62,27 Mio. Euro plant Ostbevern Zuwendungen und Beiträge in Höhe von 18,47 Mio. Euro ein. Investive Kreditaufnahmen sind in den Haushaltsjahren 2023 bis 2025 mit insgesamt 13,20 Mio. Euro vorgesehen. Die Gemeinde Ostbevern hat für den verbleibenden negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bislang keine Liquiditätskredite eingeplant.

Ostbevern investiert weiter in das gemeindliche Anlagevermögen, um dieses langfristig bedarfsgerecht zu erhalten. Allerdings konnten seit 2018 jährlich durchschnittlich lediglich rund 29 Pro-

zent der vorgesehenen Mittel für Investitionen verausgabt werden. Unter Berücksichtigung investiver Ermächtigungsübertragungen ist für die Folgejahre ein ähnlich hohes Volumen eingeplant. Mit dem letzten vorliegenden Jahresabschluss 2022 erhöhten sich die Ermächtigungsübertragungen bereits auf einen interkommunal überdurchschnittlichen Stand, siehe Kapitel 1.4.3 dieses Teilberichtes. Sollten sich die großen Projekte ab 2023 nicht entsprechend umsetzen lassen, wirkt sich dies auf die vorhandene Liquidität durch eingeplante Fördermittelabrufe aus. Zum Umgang mit Fördermitteln verweisen wir auf das Kapitel 1.4.4.

Beim Finanzmittelbedarf kommen ggf. auch die Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie des Krieges gegen die Ukraine zum Tragen: Dem 2023 geplanten außerordentlichen Ertrag beziehungsweise der Bilanzierungshilfe stehen keine Einzahlungen gegenüber. Die entsprechenden Minder-Einzahlungen sowie Mehr-Auszahlungen ziehen direkt einen höheren Liquiditätsbedarf und eine Verringerung des städtischen Liquiditätsbestandes sowie gegebenenfalls Kreditbedarfe nach sich. Dadurch schränkt sich die Handlungsfähigkeit der Kommune auch in Folgejahren gegebenenfalls weiter ein.

2.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Ostbevern 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.

2.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Stark steigende Aufwendungen, vorrangig bei Sozialleistungen, Kreisumlage sowie der Energieversorgung, erschweren den Haushaltsausgleich deutlich. Die Gemeinde Ostbevern kann aufgrund positiver Entwicklungen insbesondere bei Gewerbesteuer und Einkommensteuer und Sondereffekten seit 2018 bis einschließlich 2023 Überschüsse ausweisen. Dieses gelingt nach der aktuellen Planung für die Zukunft nicht mehr. Ziel sollte ein ausgeglichener Haushalt sein, der der Gemeinde Handlungsspielräume lässt.

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 (siehe Kapitel 1.3.2) 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

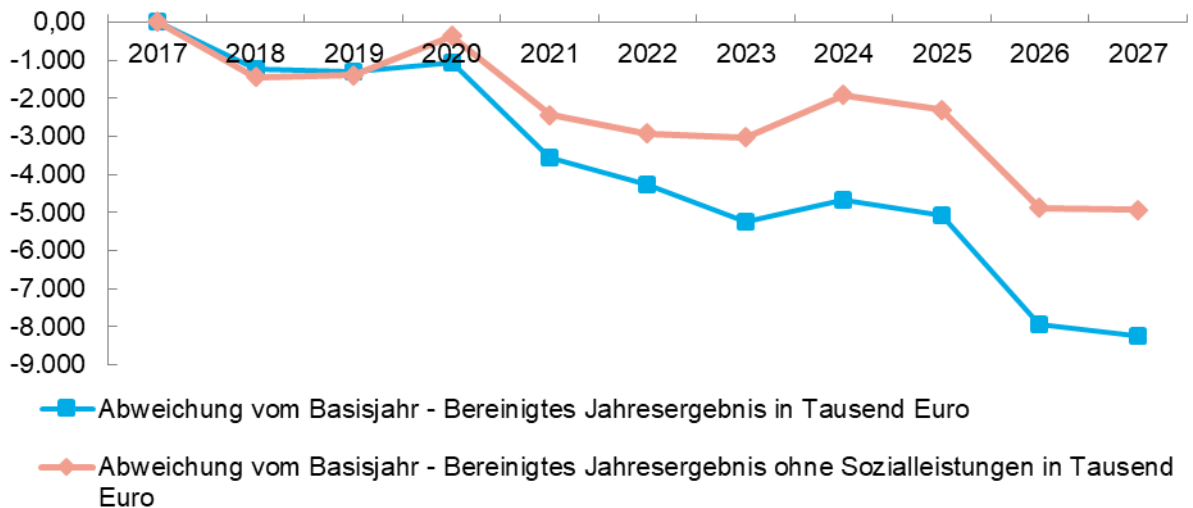
die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

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 Ostbevern 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 Gemeinde Ostbevern berücksichtigt diese nur im Haushaltsjahr 2023. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Ostbevern langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2027



2017 bis 2022 IST, 2023 bis 2027 PLAN.

Ausgehend von 2017 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse um 8,80 Mio. Euro bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2027. Wie die alternative Betrachtung zeigt entfallen davon rund 3,31 Mio. Euro auf die Sozialleistungen einschließlich Jugendamtsumlage.

Die Überschüsse ab 2018 sind insofern überwiegend auf die gute konjunkturelle Entwicklung bei der Einkommensteuer sowie Gewerbesteuer zurückzuführen. Punktuell beeinflussen Sondereffekte die Jahresergebnisse. Dabei handelt es sich um Versorgungsaufwendungen im

Haushaltsjahr 2020 sowie die Auflösung nicht mehr benötigter Instandhaltungsrückstellungen in einem deutlich überdurchschnittlichen Umfang (vorläufiger Stand nach Entwurf Jahresabschluss 2023). Die Gemeinde Ostbevern betreibt weiterhin aktive Baulandvermarktung und generiert entsprechende Erträge. Jedoch verzögerten sich geplante Verkäufe von Baugebieten teilweise, so dass sich die genannten Erträge in Folgejahre verschoben. Darüber hinaus ergaben sich regelmäßig bessere Jahresergebnisse aufgrund nicht ausgeschöpfter Haushaltsansätze bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (siehe auch Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen). Auskunftsgemäß konkretisiert die Gemeinde Ostbevern die ursprünglich mittelfristigen Haushaltsansätze mit der jeweiligen Haushaltsplanung des aktuellen Haushaltsjahres. Dies führe in der Regel zu einer restriktiveren Planung sowie in der Ausführung zu besseren Ergebnissen als geplant. Die Gemeinde Ostbevern hat im Haushaltsjahr 2023 kurzfristig auf den Einbruch der Gewerbesteuererträge mit einer Haushaltssperre reagiert. Derzeit geht sie davon aus, deshalb entgegen der Planung sogar mit einem Überschuss das Haushaltsjahr abzuschließen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung lagen noch keine abschließenden Daten vor, so dass nur die bekannten Auswirkungen auf Basis der Haushaltsplanung in der obigen Darstellung berücksichtigt wurden. Enthalten sind allerdings bereits erste Ansätze zur Haushaltskonsolidierung wie die Anpassung der Steuerhebesätze auf das fiktive Niveau nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG). Um der künftigen negativen Entwicklung entgegenzuwirken, sollte die Gemeinde Ostbevern weitere Konsolidierungspotenziale prüfen und umsetzen. Dies kann sowohl die Ertrags- wie auch die Aufwandsseite betreffen.

2.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Ostbevern dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune durchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Die Gemeinde Ostbevern hat letztmalig 2023 ihre Hebesätze auf das aktuelle Niveau (siehe unten) angehoben. Auf eine Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer hat sie mit dem laufenden Haushalt verzichtet und dafür Einsparungen realisiert. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Ostbevern mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2023 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

Hebesätze	Ostbevern	Kreis Warendorf*	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze GFG 2023	fiktive Hebesätze GFG 2024
Grundsteuer A	254	263	288	294	254	259
Grundsteuer B	493	485	586	550	493	501
Gewerbesteuer	418	426	453	445	416	416

* gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 18.000 Einwohnern

2.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Ostbevern fristgerecht fest. Alle erforderlichen Gesamtabschlüsse liegen vor. Die Gemeinde zeigte die Haushaltssatzung 2024 nicht fristgerecht an.

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.

Derzeit hält die **Gemeinde Ostbevern** die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Vorlage des Jahresabschlusses nicht ein. Sie legt auskunftsgemäß jedoch dem Gemeinderat ausreichendes und aussagekräftiges Zahlenmaterial für das Finanzcontrolling vor. Es gibt regelmäßige Finanzzwischenberichte, die unterjährig zur Information sowie Entscheidungsfindung der Gremien erstellt werden. Der Jahresabschlussentwurf 2022 wurde in der Ratssitzung am 16. November 2023 eingebracht. Auf dieser Grundlage sowie der unterjährigen Berichte stehe ausreichend valides Zahlenmaterial für die Beratungen über den Haushalt 2024, der am 14. Dezember 2023 eingebracht wurde, zur Verfügung.

Die diesjährige Verzögerung der Anzeige der Haushaltssatzung hängt auch mit der gesetzlichen Anpassung der haushaltsrechtlichen Grundsätze zusammen. Die Gemeinde Ostbevern hat beispielsweise die Möglichkeit des erhöhten globalen Minderaufwands in ihrer Haushaltsplanung berücksichtigt. Diesen plant der Kämmerer seit 2021 jährlich in die Budgets der Fachbereiche ein. Soweit diese unterjährig um festgelegte Zielgrößen abweichen, nehmen diese Rücksprache mit der Finanzabteilung bezüglich alternativer Finanzierung von Maßnahmen. Im Haushaltsjahr 2023 wurde durch den Einbruch der Gewerbesteuererträge eine Haushaltssperre erforderlich. Weitere Steuerungsmöglichkeiten bestehen beispielsweise im Umgang mit Ermächtigungsübertragungen, siehe Kapitel 1.4.3.

2.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern hat Regelungen für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen. Sie überträgt regelmäßig nicht verbrauchte Haushaltsansätze. Insbesondere bei investiven Maßnahmen bleibt die Umsetzung gegenüber der Planung deutlich zurück. Sie schöpft die fortgeschriebenen Ansätze durchschnittlich nur zu 29 Prozent aus.

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 Ostbevern** hat 2013 Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen.

Danach sind Ermächtigungen für Aufwendungen und den zugehörten Auszahlungen grundsätzlich übertragbar und sind bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.

Auszahlungen für Investitionen bleiben bis zu Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Davon ausgenommen sind Baumaßnahmen und Beschaffungen. Die Ermächtigungen bestehen längstens für zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der betreffende Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im laufenden Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr verfügbar.

Ordentliche Aufwendungen Gemeinde Ostbevern 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	24.202	25.408	24.992	24.832	27.414
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	404	574	1.702	318	308
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,67	2,26	6,81	1,28	1,12
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	24.606	25.983	26.694	25.150	27.722
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,64	2,21	6,37	1,26	1,11
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	22.298	23.384	24.338	25.069	28.446
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	90,62	90,00	91,18	99,68	103

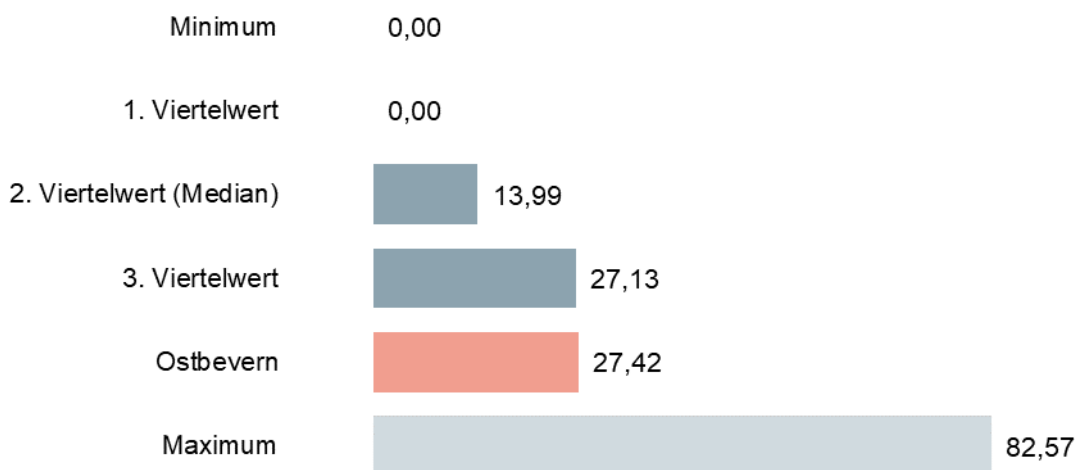
Die Gemeinde Ostbevern überträgt regelmäßig ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2020 übertrug sie in gleicher Höhe die entsprechenden Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Im Durchschnitt erhöhen die Ermächtigungsübertragungen den Haushaltsansatz um 2,6 Prozent. Mit Ausnahme des Haushaltsjahres 2022 hat die Gemeinde Ostbevern die fortgeschriebenen Ansätze nicht voll ausgeschöpft. Der Durchschnitt liegt bei knapp 95 Prozent. Überwiegend blieben die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen hinter dem fortgeschriebenen Ansatz zurück. In der Regel liegt dies an Übertragungen innerhalb der zur Verfügung stehenden Budgets. Sofern diese nicht ausgeschöpft werden, stehen die Mittel für eine sachgerechte Verwen-

derung im Folgejahr zur Verfügung. Das Haushaltsjahr 2020 sticht mit einem Anteil von 6,73 Prozent an Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz hervor. Die Gemeinde hat von 2019 nach 2020 vor allem nicht für nicht umgesetzte Maßnahmen der Gebäudeunterhaltung Ansätze übertragen.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgende Positionierung für Ostbevern:

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2022



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



Die Gemeinde Ostbevern gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen. Diese wirken sich im Folgejahr unter anderem auf die notwendige Liquidität aus.

Da die Gemeinde Ostbevern in der Regel die entsprechenden Auszahlungen überträgt, verzichten wir auf eine detaillierte Darstellung. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich hier folgendes Bild:

Ermächtigungsübertragungen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro 2022

Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
27,42	0,00	0,00	13,99	27,13	102	15

Bei den Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

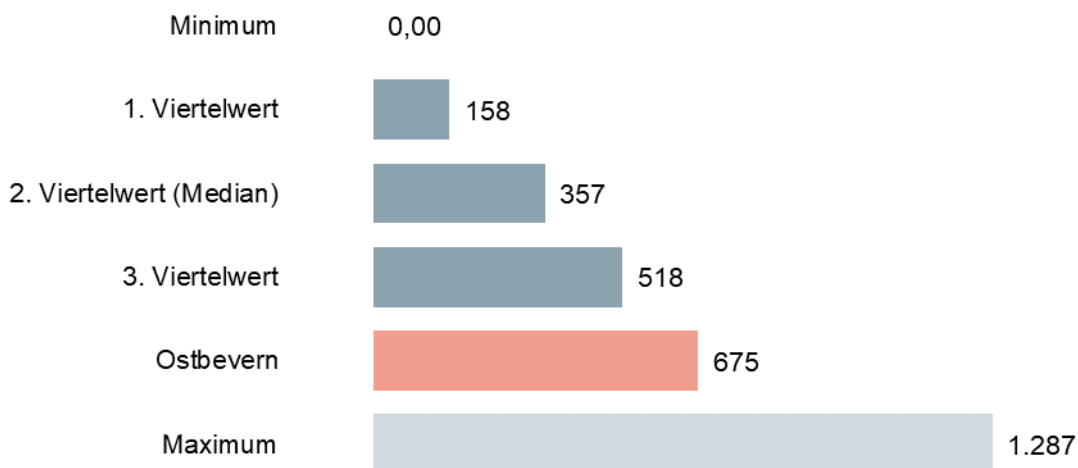
Investive Auszahlungen Gemeinde Ostbevern 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	17.119	21.454	14.832	15.639	20.129
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.405	14.421	16.600	7.253	7.578
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	19,89	67,22	112	46,38	37,65
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	20.524	35.874	31.432	22.892	27.707
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	16,59	40,20	52,81	31,68	27,35
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.874	16.581	9.891	5.068	7.001
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	18,88	46,22	31,47	22,14	25,27

Die jährlichen Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen erhöhen die Ansätze durchschnittlich um 56,6 Prozent. Besonders auffällig sind die fortgeschriebenen Ansätze der Haushaltsjahre 2019 und 2020. Die übertragenen Mittel aus dem Haushaltsjahr 2018 betrafen vorrangig den Rathausneubau. Im Folgejahr hat die Gemeinde Ostbevern für den Ankauf von Grundstücken rund 9,80 Mio. Euro sowie die Erschließung von Baugebieten rund 4,40 Mio. Euro übertragen. Die ursprüngliche Planung konnte also in einem deutlichen Umfang nicht umgesetzt werden. Insgesamt verausgabte die Gemeinde die fortgeschriebenen Ansätze nur zu durchschnittlich rund 29 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgende Positionierung für Ostbevern:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2022



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



Die Gemeinde Ostbevern gehört auch bei den investiven Auszahlungen zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen. Diese wirken sich im Folgejahr unter anderem auf die notwendige Liquidität aus.

Die geringe Inanspruchnahme liegt in Ostbevern wie bei vielen weiteren Kommunen zum einen am gestiegenen geplanten Investitionsvolumen. Insbesondere der Ankauf von künftigen Baugrundstücken und deren Erschließung konnte nicht wie geplant umgesetzt werden. Des Weiteren sind langwierige Planungs- und Umsetzungszeiträume häufig Ursache für die Länge der Projektlaufzeiten. Darüber hinaus verzögern sich wie bei vielen anderen Kommunen Baumaßnahmen beispielsweise aufgrund des Fachkräftemangels.

Auch die Folgejahre sind betroffen: Die Ermächtigungsübertragungen in das Jahr 2023 liegen bei 3,30 Mio. Euro, unter anderem für die Sanierung der Hauptstraße und dem Ausbau des Nahwärmenetzes. Aufgrund der geplanten Auszahlungen für Investitionen zwischen 2024 und 2027 in Höhe von rund 42 Mio. Euro dürften sich auch künftig entsprechende Beträge ergeben.

Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll den Bauzeitplan widerspiegeln. Um die Ermächtigungsübertragungen zu regulieren, setzt die Gemeinde Ostbevern verstärkt auf Verpflichtungsermächtigungen für das nächste Haushaltsjahr. Auch dies ist ein Weg, um das erste Jahr der Haushaltsplanung nicht zu überfrachten.

Dennoch reicht das aktuell noch nicht aus, um die investiven Ermächtigungsübertragungen merklich zu verringern. Politik und Verwaltung der Gemeinde Ostbevern sollten darauf hinwirken, dass investive Auszahlungen nur dann veranschlagt werden, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind. Damit kann die Gemeinde auch ihr Liquiditätsmanagement besser aussteuern.

→ **Empfehlung**

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

2.4.4 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.

2.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern hat mit der Implementierung ihres Fördermittelmanagements ein Leitziel zur Akquise von Fördermitteln getroffen. Eine Dienstanweisung oder Richtlinie für das Fördermittelmanagement liegt noch nicht vor. Diese wird sie noch verbindlich schriftlich fixieren, um den Prozess transparent für alle Beteiligten darzustellen.

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.

Seit Mai 2021 gibt es im Fachbereich V Finanzen der **Gemeinde Ostbevern** eine Stelle für ein zentrales Fördermittelmanagement. Die Fachbereiche melden dort alle Maßnahmen zur zentralen Prüfung auf Förderfähigkeit. In der Regel beantragt danach die zuständige Stelle zentral die Fördermittel. Daneben akquirieren auch die übrigen Fachbereiche teilweise selbst Fördermittel. Für fachbereichsübergreifende Projekte werden die Fördermöglichkeiten zentral geprüft. Dazu prüfen die zuständigen Stellen bei jeder geplanten Investitionsmaßnahme die Möglichkeit einer Förderung, beantragen die Mittel und sind unter Begleitung des Fördermittelmanagements des Fachbereichs V für den weiteren Prozess verantwortlich.

Die Gemeinde nimmt bei der Fördermittelakquise auch externe Beratungen in Anspruch, zum Beispiel durch die zuständige Bezirksregierung. Darüber hinaus ist sie Mitglied in verschiedenen Netzwerken, informiert sich mittels Förderdatenbanken sowie Schnellbriefen der kommunalen Verbände. Sie stellt Anträge überwiegend für investive Maßnahmen. Bislang sind Fördermit-

telanträge nicht gescheitert. Die Förderverfahren bewertet die Gemeinde Ostbevern unterschiedlich, allerdings sind die Anforderungen durchaus mit hohem Aufwand verbunden. Gleichwohl hat sie bislang alle geplanten Anträge auch gestellt. Zur Finanzierung der kommunalen Maßnahmen seien diese trotz des damit verbundenen Aufwands alternativlos. Die Förderfähigkeit geplanter Maßnahmen wird auskunftsgemäß regelmäßig geprüft beziehungsweise wie oben genannt im Prozess der Haushaltsplanung berücksichtigt. Die strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise sind bisher nicht verschriftlicht. Die Gemeinde Ostbevern beabsichtigt aber, dies kurzfristig nachzuholen. Eine schriftliche Regelung zur Fördermittelakquise könnte folgende Punkte beinhalten:

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern lebt ihre strategischen Zielvorgaben zu Akquise von Fördermitteln bereits und hat damit gute Erfahrungen gemacht. Zur Verstetigung der Ergebnisse sollte sie die Verfahrensschritte und Standards noch verbindlich schriftlich festlegen.

2.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern hat bereits einen zentralen Überblick über alle laufenden Fördermaßnahmen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt überwiegend im zentralen Fördermittelmanagement. Damit besteht eine gute Grundlage für ein sachgerechtes förderbezogenes Controlling und angemessenes Berichtswesen.

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

Die Fördermittelbewirtschaftung bei der **Gemeinde Ostbevern** findet wie die Akquise beim Fördermittelmanagement oder in den zuständigen Fachbereichen statt. Diese sind dafür verantwortlich, dass Auflagen und Bedingungen der Förderbescheide sowie damit verbundene Fristen und Dokumentationspflichten eingehalten werden. Dieses gilt auch für den Abruf der Fördermittel, das Festhalten der Projektumsetzung sowie das Erstellen der Verwendungsnachweise. Ein förderbezogenes Controlling ist nicht installiert. Aktuell gibt es keine standardisierten Berichte zum Fortlauf der Förderprojekte oder zur Einhaltung des Budgets. Es gibt eine Berichterstattung

für die Öffentlichkeit (Presse, Rathauspost) und für die Politik im Rahmen von Ausschuss- und Gemeinderatssitzungen. Intern wird die Verwaltungsspitze regelmäßig informiert.

Die Gemeinde Ostbevern ruft auskunftsgemäß Fördermittel rechtzeitig ab. Rückforderungen von Fördermitteln seien lediglich aufgrund eines geringeren Maßnahmenumfangs als geplant erfolgt. Die Dokumentation der Projektumsetzung erfolge lückenlos und Verwendungsnachweise würden üblicherweise rechtzeitig und vollständig erstellt.

Die Gemeinde Ostbevern hat bereits zentral alle Daten über Fördermaßnahmen in einer Datei erfasst, in der der jeweilige Projektverlauf nachgehalten wird. Darin pflegt sie folgende Informationen:

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

Dieser zentrale Überblick erleichtert insbesondere die Koordination und Abstimmung von Fördermaßnahmen und lässt zudem Kombinationsmöglichkeiten von Förderprogrammen schneller erkennen. Diese Datei kann auch Grundlage für ein fördermittelbezogenes Controlling sein. Sind alle relevanten Daten an einem Ort, kann dies auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und andere strategische Entscheidungen erleichtern.

Ein förderbezogenes - und in Abwägung mit zur Verfügung stehenden Ressourcen - angemessenes Berichtswesen kann auf Basis dieser Daten aufgebaut werden. Die Berichte können beispielsweise anlässlich von Projekt-Meilensteinen der Fördermaßnahmen oder in regelmäßigen Intervallen erfolgen. Dabei sollte der Aufwand sachgerecht bleiben.

→ **Empfehlung**

Auf Basis der bereits vorhandenen zentralen Datensammlung zu ihren Fördermaßnahmen bietet sich ein - bedarfsgerechtes - Berichtswesen an. Dies kann der Information der Entscheidungsträger und der Öffentlichkeit dienen.

2.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

2.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern hat bislang ihren Umgang mit der Aufnahme von Krediten nicht schriftlich fixiert.

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

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

Kreditportfolio Gemeinde Ostbevern zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	8.663
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	476
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	15
Anzahl Kreditgeber	3

* Hierbei handelt es sich um Mittel des Förderprogrammes Gute Schule 2020. Diese werden in der Bilanz der Gemeinde Ostbevern zwar ausgewiesen, die Zins- und Tilgungsleistungen trägt hingegen das Land NRW.

Bislang hat die **Gemeinde Ostbevern** keine schriftlichen Leitlinien zur Aufnahme von Krediten gefasst. Auskunftsgemäß fragt sie ähnlich wie bei einer beschränkten Ausschreibung bei sechs Finanzinstituten abhängig von der Art des Darlehens und der Laufzeit entsprechende Konditionen an. Um dieser Vorgehensweise einen verbindlicheren Charakter zu geben, könnte die Gemeinde folgende Punkte in eine verschriftlichte Richtlinie aufnehmen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Ostbevern ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Ostbevern 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 Ostbevern Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Gemeinde Ostbevern gehören. Hier ist insbesondere der Abwasserbetrieb TEO AÖR zu nennen, der die Abwasserbeseitigung der Gemeinde übernimmt.
- Die Gemeinde Ostbevern sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde Ostbevern bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

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

Die Gemeinde Ostbevern kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Gemeinde Ostbevern in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

2.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern hat bisher keine verschriftlichten Regelungen zum Umgang mit Geldanlagen getroffen.

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.

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

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

Geldmittel und -anlagen Gemeinde Ostbevern zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.359
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	522
<i>davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro</i>	<i>522</i>
Ausleihungen	1.380

Nennenswerte liquide Mittel weit die Gemeinde Ostbevern erst im letzten vorliegenden Jahresabschluss 2022 aus. Zum Stichtag 30. Juni 2024 verfügt die Gemeinde noch über rund 1,20 Mio. Euro an liquiden Mitteln zur Deckung laufender Auszahlungen. Daher gab es bislang keinen Anlass, Richtlinien zu Geldanlagen zu erstellen. Trotzdem bietet es sich an, diese zu verschriftlichen, um einen Handlungsrahmen abzustecken.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, 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 Ostbevern 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 Ostbevern 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 Ostbevern kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der

Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁴ könnten Vorgaben getroffen werden.

- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Ostbevern 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, die Gemeinde Ostbevern in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

→ **Empfehlung**

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

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

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat Regelungen für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen. Sie überträgt regelmäßig nicht verbrauchte Haushaltsansätze. Insbesondere bei investiven Maßnahmen bleibt die Umsetzung gegenüber der Planung deutlich zurück. Sie schöpft die fortgeschriebenen Ansätze durchschnittlich nur zu 29 Prozent aus.	58	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der Haushaltsplanung künftig für Investitionsauszahlungen verstärkt die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW berücksichtigen	63
F2	Die Gemeinde Ostbevern hat mit der Implementierung ihres Fördermittelmanagements ein Leitziel zur Akquise von Fördermitteln getroffen. Eine Dienstweisung oder Richtlinie für das Fördermittelmanagement liegt noch nicht vor. Diese wird sie noch verbindlich schriftlich fixieren, um den Prozess transparent für alle Beteiligten darzustellen.	63	E2	Die Gemeinde Ostbevern lebt ihre strategischen Zielvorgaben zu Akquise von Fördermitteln bereits und hat damit gute Erfahrungen gemacht. Zur Verstetigung der Ergebnisse sollte sie die Verfahrensschritte und Standards noch verbindlich schriftlich festlegen.	64
F3	Die Gemeinde Ostbevern hat bereits einen zentralen Überblick über alle laufenden Fördermaßnahmen. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt überwiegend im zentralen Fördermittelmanagement. Damit besteht eine gute Grundlage für ein sachgerechtes förderbezogenes Controlling und angemessenes Berichtswesen.	64	E3	Auf Basis der bereits vorhandenen zentralen Datensammlung zu ihren Fördermaßnahmen bietet sich ein - bedarfsgerechtes - Berichtswesen an. Dies kann der Information der Entscheidungsträger und der Öffentlichkeit dienen.	65
F4	Die Gemeinde Ostbevern hat bislang ihren Umgang mit der Aufnahme von Krediten nicht schriftlich fixiert.	65		siehe E5	37

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Ostbevern hat bisher keine verschriftlichten Regelungen zum Umgang mit Geldanlagen getroffen.	67	E5	Die Gemeinde Ostbevern sollte sich für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	69

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Gemeinde Ostbevern 2016	Gemeinde Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	98,31	103	83,86	99,87	105	108	113	20
Eigenkapitalquote 1	43,33	36,35	8,82	27,42	33,75	35,34	60,87	20
Eigenkapitalquote 2	74,29	59,47	33,99	57,97	64,48	68,97	81,29	20
Fehlbetragsquote	0,58	pos. Ergebnis	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	48,34	32,79	0,18	27,75	32,08	41,17	48,23	20
Abschreibungsintensität	11,12	9,97	2,02	7,79	8,76	9,61	15,17	17
Drittfinanzierungsquote	56,45	59,44	42,69	51,86	61,82	71,44	89,62	17
Investitionsquote	45,63	117	39,98	115	134	154	327	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	89,23	84,48	65,44	86,40	94,36	103	117	17
Liquidität 2. Grades	20,24	28,75	9,04	43,67	61,54	111	331	17

Kennzahlen	Gemeinde Ostbevern 2016	Gemeinde Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	.	6,52	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,85	15,29	1,87	6,01	10,60	12,64	28,90	17
Zinslastquote	0,73	0,59	0,05	0,41	0,56	0,92	1,61	20
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	50,52	61,21	49,27	56,92	61,79	65,99	76,08	18
Zuwendungsquote	11,95	13,77	9,44	12,51	18,33	21,88	26,43	20
Personalintensität	12,05	13,81	9,03	15,62	17,43	19,30	24,41	20
Sach- und Dienstleistungsintensität	21,66	22,93	9,40	16,21	18,42	20,91	25,19	20
Transferaufwandsquote	45,77	45,15	38,76	43,78	45,63	47,63	69,47	20

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

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

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	128	670	15,59	777	1.085	
Gewerbesteuer	6.724	5.539	4.131	7.447	9.737	6.716
Gemeindeanteil Einkommenssteuer	5.008	5.234	5.016	5.477	5.374	5.222
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	675	744	813	871	789	778
Schlüsselzuweisungen	1.198	2.379	2.068	2.247	1.722	1.923
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Familienleistungsausgleich, Gewerbesteuerausgleich, Erstattung Einheitslasten)	476	494	2.294	454	560	856
Summe der Erträge	14.081	14.390	14.322	16.496	18.182	15.494
Allgemeine Kreisumlage	4.598	4.713	5.231	4.693	4.934	4.834
Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage, Fonds Dt. Einheit)	1.243	830	256	570	1.025	785
Summe der Aufwendungen	5.841	5.543	5.487	5.263	5.960	5.619
Saldo	8.240	8.847	8.836	11.233	12.222	9.875

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	38.788	38.532	39.228	38.982	39.826	41.071
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	38.788	38.532	39.228	38.982	39.826	41.071
Sonderposten für Zuwendungen	18.407	17.770	19.530	20.167	19.361	18.761
Sonderposten für Beiträge	9.391	9.031	8.598	8.220	7.786	7.351

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 2	66.586	65.333	67.356	67.369	66.972	67.183
Bilanzsumme	91.359	92.196	104.272	107.700	109.959	112.974

Tabelle 5: Verbindlichkeiten Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.996	3.879	9.050	8.660	8.263	7.863
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	800	574	3.533	3.029	1.233	505
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.012	2.092	2.550	2.436	3.881	966
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen in Tausend Euro	2.335	2.229	2.106	1.971	1.843	1.342
Sonstige Verbindlichkeiten	401	376	317	594	403	283
Erhaltene Anzahlungen	1.481	2.730	4.402	7.670	10.235	15.588
Verbindlichkeiten	10.026	11.880	21.958	24.359	25.857	26.546

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt			21.958	24.359	25.857	26.546

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen			0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen			0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen			0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen			0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen			0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen			0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen			76	75	82	91
Forderungen gegenüber Sondervermögen			0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*			515	439	2.298	581
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander			318	342	297	272
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	10.026**	11.880**	21.958	24.359	25.857	26.546

*Bäder- u. Beteiligungsgesellschaft Ostbevern GmbH

**laut Gesamtabschluss

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-126	128	670	15,59	777	1.085	-1.105	-1.775	-400	-1.908	-1.617
Gewerbesteuer	5.640	6.724	5.539	4.131	7.447	9.737	7.100	5.870	6.300	6.900	7.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.437	5.008	5.234	5.016	5.477	5.374	6.022	6.536	6.987	7.371	7.696

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	505	675	744	813	871	789	792	926	951	968	986
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.099	1.198	2.379	2.068	2.247	1.722	1.955	2.095	3.189	3.912	3.911
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	437	476	494	2.294	454	560	743	646	684	703	720
Summe der Erträge	12.117	14.081	14.390	14.322	16.496	18.182	16.612	16.073	18.111	19.854	20.813
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	0,00
Allgemeine Kreisumlage	4.493	4.598	4.713	5.231	4.693	4.934	5.455	5.816	6.023	6.363	6.673
Steuerbeteiligungen	865	1.243	830	256	570	1.025	595	492	528	578	628
Summe der Aufwendungen	5.358	5.841	5.543	5.487	5.263	5.960	6.050	6.308	6.551	6.941	7.301
Saldo der Bereinigungen	6.758	8.240	8.847	8.836	11.233	12.222	10.562	9.765	11.560	12.913	13.512
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	-880	0,00	0,00	449	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.884	-8.111	-8.177	-7.940	-10.456	-11.137	-12.116	-11.540	-11.960	-14.821	-15.129
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-1.227	-1.292	-1.056	-3.572	-5.232	-4.783	-4.656	-5.075	-7.937	-8.244

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Gemeinde Ostbevern in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.884	-8.111	-8.177	-7.940	-10.456	-11.137	-12.116	-11.540	-11.960	-14.821	-15.129
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-415	-142	-4,72	-426	-332	10,10	-559	-559	-560	-580	-601
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-757	-725	-771	-981	-918	-1.081	-1.303	-1.303	-1.187	-1.215	-1.234

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	20262	2027
Jugendamtsumlage	2.027	2.117	2.328	2.479	3.081	3.448	3.541	4.071	4.224	4.454	4.674
Saldo aus Sozialleistungen	-3.198	-2.985	-3.103	-3.885	-4.331	-4.518	-5.403	-5.933	-5.971	-6.249	-6.509
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.687	-5.127	-5.074	-4.055	-6.125	-6.619	-6.713	-5.608	-5.988	-8.572	-8.620
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-1.440	-1.387	-368	-2.438	-2.932	-3.027	-1.921	-2.302	-4.886	-4.933

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostbevern 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 Ostbevern hat bislang keine internen Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Zukünftig sollte die Gemeinde aus Sicht der gpaNRW die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Klare Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise geben den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren.

Die Vergabeverfahren der Gemeinde Ostbevern werden dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle abgewickelt. Die Bedarfsstelle trifft auch die formelle Vergabeentscheidung und ist für die Auftragsvergabe zuständig. Eine konsequente personelle Trennung der Tätigkeiten für die Auftragsvergabe und die spätere -abwicklung ist damit nicht gewährleistet.

Dem Vergabeprozess in der Gemeinde Ostbevern fehlt es derzeit an intern gebündelter Expertise durch einen zentralen Ansprechpartner oder einer zentralen Submissions- / Vergabestelle. Externe Fachleute werden gelegentlich hinzugezogen. Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) wird angestrebt, jedoch sind frühere Versuche, beispielsweise mit Nachbarkommunen oder dem Kreis, nicht zustande gekommen. Das Fördermittelmanagement wurde neu besetzt und die Digitalisierung in der Verwaltung mit e-Akte wird 2024 verstärkt vorangetrieben.

Die Überprüfung von Beauftragungen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Gemeinde vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Daher sollte Ostbevern eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess integrieren. Dafür könnte sie beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit wahrnehmen.

Verbindliche Verhaltensregeln zur Vorbeugung von Korruption hat die Gemeinde Ostbevern bislang nicht formalisiert. Die gpaNRW empfiehlt, Regelungen zur Korruptionsprävention in Form einer Dienstanweisung verbindlich festzulegen. Bezüglich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht die gpaNRW bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche noch Optimierungspotential. Zudem sollte die Gemeinde Ostbevern bei der Schwachstellenanalyse die Bediensteten miteinbeziehen.

Sponsoringleistungen nimmt die Gemeinde Ostbevern nach eigenen Angaben aktuell nur in wenigen Fällen in Anspruch. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring liegen noch nicht vor. Die gpaNRW empfiehlt, den Umgang mit Sponsoring generell verbindlich zu regeln. Sie erhöhen die Transparenz und Rechtmäßigkeit im Umgang mit dem Sponsoring. Den Regelungen zum Sponsoring sollte Ostbevern zudem ein Vertragsmuster beifügen.

Auch eine regelmäßige Prüfung der vergebenen Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge findet bei der Gemeinde Ostbevern bisher nicht statt. Diesbezüglich sollte sie ebenfalls eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Beauftragungen vorsehen. Ergänzen könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung zudem um ein zentrales Nachtragsmanagement. Eine weitergehende Auswertung der Nachträge liefert häufig Erkenntnisse, die bei der Bedarfsermittlung und der Erstellung zukünftiger Leistungsverzeichnisse berücksichtigt werden könnten.

Die Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Maßnahmen zeigt Optimierungspotenzial. Verbesserungsmöglichkeiten sehen wir insbesondere bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

3.4 Organisation des Vergabewesens

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

3.4.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch. Regelungen zum Vergabewesen wurden nicht aufgestellt.

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.

Organisatorische Regelungen

Eine Vergabedienstanweisung stellt die komplexen vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert dar und führt die Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune auf. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und im Umgang mit Auftragsänderungen.

Eine Dienstanweisung (DA) für das Vergabewesen, die die internen Abläufe und Verantwortlichkeiten klar regelt, wurde in der **Gemeinde Ostbevern** nicht erstellt. Es existiert lediglich eine DA für die Angebotseröffnung aus dem Jahr 2003. Da es weder eine Submissionsstelle, Vergabestelle oder eine spezifische Dienstanweisung gibt, ist nicht festgelegt, wer für die Gestaltung der DA Vergabe verantwortlich ist. Für geförderte Maßnahmen bestehen ebenso keine besonderen Regelungen.

Die gpaNRW sieht hier die Möglichkeit, die Regelungen zum Vergabeverfahren in Ostbevern in eine zentrale Dienstanweisung Vergabe zu bündeln. Eine Dienstanweisung Vergabewesen soll bei der Kommune bei Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften darstellen und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune sicherstellen. In eine Vergabedienstanweisung sind insbesondere zu folgenden Sachverhalten Ausführungen und Regelungen zusätzlich aufzunehmen:

- zum Geltungsbereich,
- zu den wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen,

- zu den bei geförderten Maßnahmen zu beachtenden Vorschriften,
- zu den geltenden Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart,
- zur Beurteilung einer Binnenmarktrelevanz,
- zu den Ex-Ante- und Ex-Post-Informationspflichten,
- zur Beteiligung auswärtiger Unternehmen an Vergabeverfahren,
- zu den Zuständigkeiten und Aufgaben der am Vergabeverfahren beteiligten Stellen sowie
- zur elektronischen Abwicklung von Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die rechtssichere Durchführung der Vergaben. Eindeutige Regelungen und Zuständigkeiten dienen zudem dem Schutz der Beschäftigten.

Zur Erstellung einer Dienstanweisung Vergabe bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Zentrale Vergabestelle

Die Gemeinde Ostbevern verfügt derzeit nicht über eine zentrale Vergabestelle (ZVS). Die Vergabeverfahren werden dezentral von den einzelnen Fachbereichen durchgeführt. In Fällen größerer Vergaben können die Bedarfsstellen gegebenenfalls auf externe Unterstützung zurückgreifen.

Aus Sicht der gpaNRW sind die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle, mindestens die einer zentralen Submissionsstelle, wesentliche Bausteine zur Korruptionsprävention und ausdrücklich zu befürworten. Die Einrichtung kann auch im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit erfolgen. Durch eine zentrale Organisationseinheit könnte die Gemeinde Ostbevern zudem ihr vergaberechtliches Fachwissen bündeln. Dadurch kann sie eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune gewährleisten. Außerdem schafft eine zentrale Vergabestelle mehr Rechtssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

Die gpaNRW empfiehlt, eine zentrale Vergabestelle mit folgenden Aufgaben zu betrauen:

- Gestaltung und Pflege der internen Vergaberegulungen (z.B. Vergabedienstanweisung),
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung),
- Zusammenstellung und Veröffentlichen der Vergabeunterlagen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote und Durchführung der Submission,

- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragsmanagement und
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen werden standardisiert bearbeitet,
- die komplexen Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.
- Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

→ **Empfehlung**

Um die Vergabeprozesse zu strukturieren und zu standardisieren, sollte die Gemeinde Ostbevern die Fachlichkeit in einer zentralen Stelle für die Vergabeverfahren bündeln.

Die Schaffung einer zentralen Submission- oder Zentralen Vergabestelle für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.

Schulungen und Zuständigkeiten

Da keine klaren Verantwortlichkeiten in der Gemeindeverwaltung zu Vergabeverfahren existieren, werden die Mitarbeitenden, die mit der Vergabe betraut sind, momentan nicht regelmäßig geschult oder fortgebildet. Schulungen und Fortbildungen sind jedoch wichtig, um sicherzustellen, dass die Mitarbeiter auf dem neuesten Stand der rechtlichen und technischen Anforderungen sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte regelmäßige Schulungen und Fortbildungen für Mitarbeitende die mit der Vergabe betraut sind durchführen, um deren Expertise zu erhöhen und auf einem aktuellen Stand zu halten.

Die genaue Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den einzelnen Bedarfsstellen oder Fachbereichen ist ebenso nicht klar festgelegt und bedarf einer weiteren Klärung. Zum Ende der

Prüfung hat die Gemeinde Ostbevern damit begonnen, ein Schulungskonzept für die Fachbereiche zu erstellen. Darin werden auch die Zuständigkeiten zwischen den Bereichen festgelegt.

Festlegung der Vergabeart und Zusammenstellung der Unterlagen

Die Festlegung der Vergabeart obliegt den jeweils zuständigen Fachbereichsleitungen und Sachbearbeitenden, die dabei die kommunalen Vergabegrundsätze zu berücksichtigen haben. Die Zusammenstellung der Vergabeunterlagen erfolgt entweder durch interne Mitarbeitende oder durch beauftragte externe Ingenieurbüros. Es besteht kein einheitliches Vordruckwesen, das von den Sachbearbeitenden gepflegt und regelmäßig aktualisiert wird, um Änderungen in den rechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen.

Bekanntmachungen; Bieterdatenbank, Bieterkommunikation

Die Bekanntmachung von öffentlichen Ausschreibungen erfolgt durch die jeweiligen Sachbearbeitenden im Hoch- oder Tiefbau sowie gegebenenfalls durch nichttechnische Mitarbeitende. Die Zuständigkeiten für Bekanntmachungen der Vergabeverfahren sind nicht geregelt.

Eine Bieterdatenbank, in der die Daten der potenziellen Bieter erfasst und verwaltet werden, wird nicht geführt. Die Eignung der Bieter wird bei der Angebotsprüfung in den jeweiligen Fachbereichen festgestellt. Die Kommunikation mit den Bietenden wird durch die zuständigen Sachbearbeitenden vorgenommen und läuft teilweise anonymisiert über das Portal www.vergabewestfalen.de. Regelungen hierzu bestehen nicht.

→ Empfehlung

In einer zukünftigen DA Vergabe sollte die Gemeinde Ostbevern festlegen, wer für die Bekanntmachungen von Ausschreibungen zuständig ist. Zudem bietet es sich an, potenzielle Bieter in einer Bieterdatenbank/-liste zu erfassen.

Submission, Prüfung der Angebote

In Ostbevern erfolgt die Submission gemäß der Dienstanweisung zur Angebotseröffnung. Die Bedarfsstelle ist an der Submission nicht beteiligt. Sachgebietsfremde Mitarbeitende führen die Submission durch, fertigen die Niederschrift an und versenden das Submissionsergebnis auf Anforderung durch die Bedarfsstelle.

Die jeweilige Bedarfsstelle bzw. die beteiligten Ingenieur- und Architekturbüros prüfen die Angebote sowie die Submissionsniederschrift. Sie fordern gegebenenfalls Unterlagen nach und achten auf die Einhaltung der Fristen.

Die jeweilige Bedarfsstelle informiert die nicht berücksichtigten Bieter über die Entscheidung. Regelungen für die Anforderung des Gewerbezentralregisterauszugs oder für Anfragen an das Wettbewerbszentralregister bestehen in Ostbevern nicht.

→ Empfehlung

Um Interessenkonflikte und Korruption zu vermeiden, sollte Ostbevern auch Regelungen zur Bieterkommunikation in einer zukünftigen DA Vergabe festschreiben. Die Kommunikation mit den Bietern sollte nicht durch die Bedarfsstelle erfolgen.

Auftragsvergabe, Abnahmeprotokolle, Mängelbeseitigung

Die Auftragserteilung ist durch die Zuständigkeitsordnung vom 03. Juli 2012 geregelt. Gem. § 2 Abs. 3 der Zuständigkeitsordnung „entscheidet der Bürgermeister über die Vergabe von Aufträgen, die nach VOB oder VOL erfolgen“.

In der „Dienstanweisung über die Ausführung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes“, Ziffer 7, vom 1. April 2016, hat Ostbevern das Vier-Augen-Prinzip bei der Vergabe von Aufträgen geregelt. Danach ist „die Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen, deren Wert 500 € netto übersteigt, muss von mindestens zwei Personen getroffen werden (§ 20 KorruptionsbG). Die Entscheidung ist zu dokumentieren.“

Nach Angaben der Gemeinde Ostbevern sind bisher keine Vergaberügen und -beschwerden aufgetreten. Dennoch ist es wichtig, dass die Kommune über angemessene Mechanismen verfügt, um auf eventuelle Rügen oder Beschwerden reagieren zu können, um diese sachgerecht zu behandeln. Entsprechende Fälle würden dann die Bedarfsstellen bearbeiten. Diese Regelung ist aber nicht in einer Dienstanweisung etc. fixiert.

Die Gemeinde Ostbevern fertigt nach eigenen Angaben Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B zur Dokumentation und Überprüfung der ordnungsgemäßen Ausführung von Bauleistungen an. Nicht dokumentiert wird nach Aussagen der Gemeinde, welche Mängel sie festgestellt hat und wie diese behoben wurden.

→ **Empfehlung**

In den Abnahmeprotokollen sollte die Gemeinde Ostbevern immer die festgestellten Mängel und deren Beseitigung ebenso wie die Mängelbeseitigung dokumentieren und in den Vergabeakten hinterlegen.

Vergabemanagementsoftware

Die Kommune setzt keine Vergabemanagementsoftware ein, die die Durchführung von Vergabeverfahren unterstützen könnte. Sie plant jedoch, im laufenden Jahr verstärkt auf Digitalisierung der Akten zu setzen. Erste Ansätze dazu sind bereits in Form einer digitalen Akte in Teilen der Verwaltung vorhanden. So wurde im Personalbereich die elektronische Personalakte bereits in 2023 und elektronische Sachakte im Frühjahr 2024 im Büro des Bürgermeisters eingeführt.

Die Einführung einer dedizierten Vergabemanagementsoftware könnte in Zukunft weitere Effizienzsteigerungen und eine bessere Dokumentation der Vergabeverfahren ermöglichen. Sollte jedoch eine solche Software in Zukunft eingeführt werden, wäre es vorteilhaft, klare Regelungen bezüglich des Zugriffs und der Nutzung festzulegen, um einen reibungslosen Ablauf der Vergabeverfahren sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Der Einsatz der e-Akte im Vergabewesen sollte Priorität haben. Die Einführung einer Software sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit anderen Kommunen wird von Ostbevern angestrebt bzw. geprüft. Daher wurde zwischenzeitlich der Ansatz einer interkommunalen Zusammenarbeit mit mehreren Kommunen gewählt. Hierzu gibt es Einvernehmen zur Einrichtung einer interkommunalen Vergabe- und Submissionsstelle bei der Stadt Beckum. Die Bürgermeisterkonferenz hat sich im Mai 2024 dazu ausgesprochen. Ein Vereinbarungsentwurf liegt abgestimmt vor. Eine Beschlussfassung durch den Rat der Gemeinde Ostbevern ist in der zweiten Jahreshälfte 2024 vorgesehen. Die Aktivierung der Stelle ist ab dem 1.1.2025 vorgesehen.

3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁵

→ Feststellung

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

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁶ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁷ 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 Ostbevern** hat, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW, keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. § 3 der Zuständigkeitsordnung der Gemeinde regelt bislang, dass der Rechnungsprüfungsausschuss die Prüfung des Jahres- und Gesamtabschlusses vornimmt, sowie die Prüfberichte der überörtlichen Prüfung berät und dem Rat darüber berichtet. Für die Prüfung der Abschlüsse kann sich der Ausschuss Dritter gem. § 102 Abs. 2 GO bedienen. Die neben dieser gesetzlichen Verpflichtung bestehenden Aufgaben einer örtlichen

¹⁵ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁶ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁷ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

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

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

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

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

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

Insgesamt zeigt sich, dass unabhängige Prüfschritte in die Vergabeverfahren bisher nicht implementiert sind. Es gibt dafür keine schriftlichen Regelungen oder festgelegte Wertgrenzen für die Beteiligung einer unabhängigen fachlichen Prüfinstanz.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.

3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ Feststellung

Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Ostbevern in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht insbesondere noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Festlegung besonders gefährdeter Bereiche und Dienstposten, sowie bei der Regelung zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung.

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 KorruptionsbG¹⁸ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Interne Regelungen zur Korruptionsprävention

Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen, sollten Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Es sollte in der Dienstanweisung eindeutig geregelt sein, an welche Stelle und in welcher Form der Verdachtsfall mitgeteilt werden kann. Zudem sollten eindeutige Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen bestehen.

¹⁸ 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

Die **Gemeinde Ostbevern** verfügt über eine allgemeine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention von 2005; zuletzt aktualisiert im Jahr 2016. Diese Dienstanweisung beschreibt grundlegende Verhaltensweisen, jedoch keine detaillierten Regelungen und konkrete Handlungsanweisungen und berücksichtigt nicht den aktuellen Rechtsstand.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte eine detaillierte Dienstanweisung erstellen, die klare Richtlinien und Verfahren zur Verhinderung und Behandlung von Korruptionsfällen festlegt.

Zur Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

Die Ausarbeitung solcher Regelungen wird nach Aussage der Gemeinde derzeit in Angriff genommen.

In Ziffer 8 der Dienstanweisung über die Ausführung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes von 2016 sind grundlegende Hinweise über die Annahme von Vergünstigungen beschrieben. Des Weiteren gibt es keine weiteren Regelungen, z.B. in Form einer eigenen Dienstanweisung für die Annahme von Belohnungen und Geschenken.

→ **Empfehlung**

Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ostbevern klare Regelungen in Form einer Dienstanweisung einführen. Diese könnten auch in eine DA Korruption einfließen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.

Es ist derzeit nicht eindeutig festgelegt, wer die Mitarbeitenden für das Thema Korruptionsprävention in der Gemeindeverwaltung sensibilisiert. Regelmäßigen Fortbildungen und Einweisungen für die Mitarbeitenden zu den bestehenden Regelungen sind nicht vorgesehen.

Ein Korruptionsschutzbeauftragter wäre eine zentrale Anlaufstelle für alle Fragen und Maßnahmen rund um die Korruptionsprävention. Diese Position würde organisatorisch innerhalb der Verwaltung angesiedelt sein und hätte die Aufgabe, Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu initiieren und zu überwachen. Die Gemeinde Ostbevern könnte beispielsweise innerhalb der Verwaltung eine Stelle mit geringem Stellenanteil schaffen, die für die Sensibilisierung zuständig ist. Diese Stelle sollte klare Zuständigkeiten haben und das Thema stärker in die Verwaltung einbringen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ernennung eines Korruptionsschutzbeauftragter prüfen. Dieser könnte als zentrale Anlaufstelle und zur Koordination für alle Maßnahmen zur Korruptionsprävention dienen.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Im Zusammenhang mit der Verfolgung von Korruptionsfällen hat die Europäische Union den Schutz etwaiger Hinweisgebenden per Richtlinie verstärkt. Die neue EU-Richtlinie zum Schutz

von Hinweisgebenden¹⁹ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor. Das Gesetz ist am 30. Dezember 2023 in Kraft getreten und ist damit ab 2024 durch die Kommunen anzuwenden.

Damit ist eine Beschäftigung mit den Auswirkungen des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung und deren zeitnahe Umsetzung dringend geboten. Die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen. Es bestehen derzeit in der Gemeinde Ostbevern keine Regelungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie.

Eine interne Meldestelle wurde nach Auskunft des Bürgermeisters Anfang 2024 eingerichtet. Ein Anteil dieser Aufgaben wird der Gleichstellungsbeauftragten als Whistleblower-Stelle zugewiesen, um es den Mitarbeitenden zu ermöglichen, Verdachtsfälle von Korruption und anderen Missständen sicher und anonym zu melden. Alle Beschäftigten wurden darüber entsprechend informiert.

Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes

Das KorruptionsbG enthält Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen.

In der Gemeinde Ostbevern bestehen weder spezifischen Regelungen zur Überwachung der Veröffentlichungspflicht gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz, noch Regelungen zur Überwachung von Nebentätigkeiten nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz.

Die Angaben nach § 7 und § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz werden gemäß Ehrenordnung § 2 veröffentlicht. Dem entsprechend gab es Bekanntmachungen zur Korruptionsbekämpfung in den Jahren 2022 und 2023. Bspw. erfolgt eine entsprechende jährliche Mitteilung des Bürgermeisters im öffentlichen Teil einer Ratssitzung. Die Zuständigkeit für diese Veröffentlichungen ist jedoch nicht schriftlich geregelt.

→ Empfehlung

Zur Einhaltung der Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 und § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sollte Ostbevern klare Zuständigkeiten festlegen. Eine klare Zuständigkeitsregelung trägt dazu bei, dass die Veröffentlichungspflichten zuverlässig erfüllt werden.

Um Korruption in den Kommunen vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. U.a. sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen.

¹⁹ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Eine systematische Analyse auf Schwachstellen bei der Korruptionsprävention wurde bisher nicht durchgeführt. Laut Ziffer 3 der Dienstanweisung zur Korruption von 2016 ist dies die Aufgabe des Bürgermeisters. Eine Schwachstellenanalyse würde identifizieren, in welchen Bereichen der Verwaltung erhöhte Korruptionsrisiken bestehen und welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um diese Risiken zu minimieren.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog. Schwachstellenanalyse durchführen und dazu die Bediensteten mit einzubeziehen.

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

3.6 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur wenigen konkreten Fällen. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ostbevern bislang nicht getroffen.

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

Sponsoring

Die **Gemeinde Ostbevern** hat zurzeit keine verbindlichen Rahmenbedingungen oder eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen festgelegt. Es gibt kein Muster für Sponsoringver-

träge, die sicherstellen, dass alle rechtlichen und finanziellen Aspekte von Sponsoringvereinbarungen ordnungsgemäß geregelt sind. Nach eigenen Angaben hat Ostbevern bisher in nur wenigen Fällen Sponsoringleistungen in Anspruch genommen:

- Sponsoring eines Haushaltsprojekts im Jahr 2023,
- Sponsoring von Gutscheinen in Ostbevern,
- Erträge aus Sponsoring für Ausbildungs- und Praktikumsflyer für die Jahre 2024-2026,
- Sponsoring für die Kirmes inklusive Bühne, Bands, Kultur, Organisation und GEMA-Gebühren.

Diese Beispiele zeigen, dass Sponsoring in verschiedenen Bereichen eingesetzt wird, jedoch ohne einheitliche vertragliche Grundlagen.

Sponsoringleistungen können unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen einer Kommune haben. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf keinen Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Verbindliche Rahmenbedingungen, die in einer Dienstanweisung festgelegt sind und auf einer Dienstanweisung basierende Sponsoringverträge dokumentieren daher zumindest ein transparentes Verwaltungshandeln. Die Modalitäten für beide Vertragsseiten werden im Rahmen eines Sponsoringvertrages festgelegt. Wichtige Vertragsbestandteile sind die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem gibt ein festgelegter verbindlicher Rahmen den mit der Aufgabe betrauten Beschäftigten Handlungssicherheit.

Auch wenn momentan keine weiteren Sponsoringleistungen in der Gemeinde Ostbevern anfallen, könnte sie zukünftig mit dieser Thematik konfrontiert werden. Beispielsweise gibt es in vergleichbaren Kommunen Kooperationspartner von Schulen. Dies zeigt, dass Sponsoringleistungen auch künftig für Ostbevern von Bedeutung sein können. Sie sollte deshalb aus Sicht der gpaNRW über verbindliche Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verfügen. In den Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

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

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁰ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstanweisung. Zudem verweisen wir auf unsere Muster-Dienstanweisung „Korruptionsprävention“²¹. Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag.

Im Rahmen der Prüfung hat die Gemeinde Ostbevern mitgeteilt, dass sie Regelungen zum Sponsoring in der Dienstanweisung Korruptionsprävention aufnehmen will.

3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²² 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 Ostbevern vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für einen interkommunalen Vergleich.

²⁰ Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass) - RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²¹ Die Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

²² Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

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

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	keine Angabe	
Abrechnungssummen	keine Angabe	
Summe der Unterschreitungen	./.	./.
Summe der Überschreitungen	./.	./.

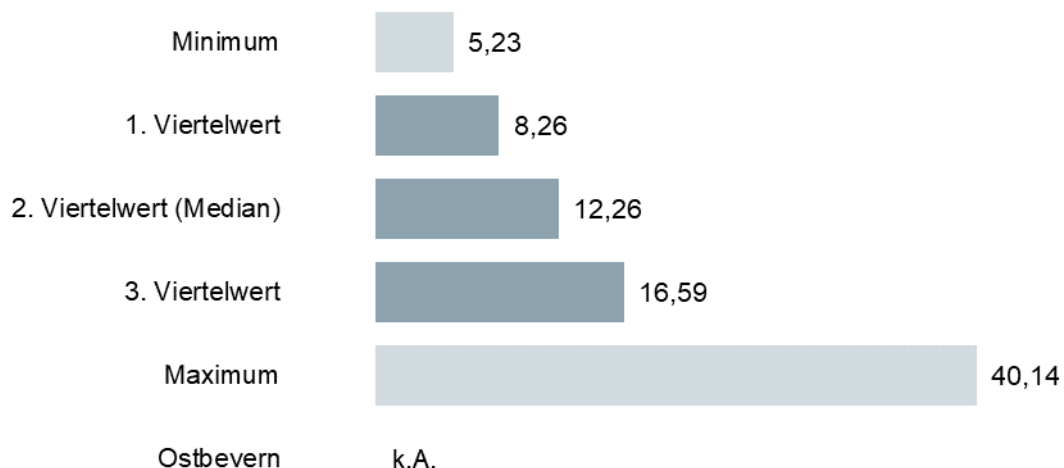
Im Vergleichsjahr 2022 hat die Gemeinde Ostbevern dreißig Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Im Zeitraum der überörtlichen Prüfung wurden keine weiteren Werte zu den Netto-Abrechnungssummen und damit auch keine Basis zu Ermittlung der Über- / Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte zur Verfügung gestellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.

Der gpaNRW war es daher nicht möglich, Daten auswerten und in den interkommunalen Vergleich zu stellen. Wir stellen die Auswertung für das Vergleichsjahr 2022 deshalb nur nachrichtlich mit den Werten der übrigen Kommunen dar. Die Gemeinde Ostbevern hat so die Möglichkeit, die Abweichungen vom Auftragswert durch eigene Berechnungen interkommunal einzuordnen. Im Rahmen der Einführung der E-Akte in der Gesamtverwaltung in Ostbevern, wird diese nach eigener Aussage zukünftig diese Daten erfassen und auswerten. Die Auswertungen sollen dann in ein zukünftiges Controlling münden, um daraus weitergehende Erkenntnisse für Vergaben ziehen zu können.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Abrechnungswerten fallen in den Vergleichskommunen meist erhebliche Schwankungen auf. Mehrere Auftragswerte werden mit der Schlussrechnung deutlich unterschritten, mehrere andere erheblich überschritten. Grundsätzlich sollte die ausgeschriebene und beauftragte Leistung möglichst den Auftragswerten entsprechend abgerechnet werden.

Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten kann Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Kommune über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Außerdem unterliegen Nachtragspreise nicht den Wettbewerbsbedingungen. Dies sollte die Gemeinde Ostbevern aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in den Ausschreibungen vermeiden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW könnte die Gemeinde entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.

Im Abschlussgespräch zur Prüfung hat die Gemeinde Ostbevern dazu Stellung genommen, wie sie die Empfehlung umzusetzen plant. Mit der Einführung eines Steuerungs- und Berichtssystems für den Haushalt überlegt sie, weitere standardisierte Berichte mit von der gpaNRW genannten Parametern aufzubauen. Diese sollen dann zusätzlich zu den Quartalsberichten generiert werden.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darüber hinaus ist die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Ostbevern obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Ostbevern nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.

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

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

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

Nachtragswesen

Bei der **Gemeinde Ostbevern** ist die jeweilige Bedarfsstelle für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Ein zentrales Nachtragsmanagement, welches die Koordination und Kontrolle von Nachträgen verbessern könnte, ist nicht eingerichtet. Eine solche zentrale Stelle für das Nachtragsmanagement würde sicherstellen, dass alle Nachtragsanträge einheitlich bearbeitet werden, um die Effizienz und Nachverfolgbarkeit der Änderungen zu steigern. In einer DA Vergabe sollten dazu klare Regelungen zu Auftragsänderungen und Nachträgen beschrieben werden. Diese Regelungen gewährleisten Transparenz und Rechtssicherheit im Umgang mit Nachträgen und legen ein kontinuierliches Verfahren fest.

Gründe für Nachtragsleistungen erfasst ebenfalls Ostbevern nicht. Eine systematische Analyse erkennt Probleme und ermöglicht Verbesserungen im Projektmanagement und bei der Planung von Ausschreibungen. Dazu gehört auch eine regelmäßige Auswertung der Abweichungen vom Auftragswert und der Höhe der Nachträge. Solche Auswertungen beziffern die finanziellen Auswirkungen von Nachträgen und beinhalten die finanzielle Kontrolle über die Projekte.

Nach Aussagen der Gemeinde Ostbevern ist der Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen minimal, derzeit aufgrund fehlender Daten aber nicht bewertbar. Der zuständige Fachbereich prüft die Nachträge fachtechnisch und stellt sicher, dass die technischen Anforderungen und Spezifikationen der Nachtragsleistungen erfüllt sind. Eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge wird ist nicht vorgesehen.

Die Analyse und Dokumentation von Mengenabweichungen wird im Rahmen der Rechnungsprüfung vorgenommen. Bei größeren Maßnahmen beauftragt Ostbevern Nachträge förmlich mittels Nachtragsangebot und –auftrag gemäß den Anforderungen des § 2 Abs. 6 VOB/B.

→ **Empfehlung**

Um die Transparenz, Effizienz und Rechtssicherheit im Umgang mit Nachträgen zu verbessern, sollte die Gemeinde Ostbevern Nachträge einheitlich erfassen, auswerten und analysieren. Die Erkenntnisse sollten dann in zukünftige Nachträge einfließen. Dazu sollte sie Regelungen im Umgang mit Nachträgen in einer Dienstanweisung Vergabe festlegen.

Zum Aufbau eines Nachtragswesens empfiehlt die gpaNRW folgende Schritt:

- Die Dienstanweisung oder Vergabeordnung sollte spezifische Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen enthalten, um klare Vorgaben und Verfahren festzulegen.
- Die Gründe für Nachtragsleistungen sollten zentral erfasst und ausgewertet werden, um wiederkehrende Ursachen zu identifizieren und Maßnahmen zur Minimierung zu entwickeln.
- Die Einrichtung eines zentralen Nachtragsmanagements sollte geprüft werden, um die Koordination und Kontrolle von Nachträgen zu verbessern.
- Es sollte eine regelmäßige Auswertung der Abweichungen vom Auftragswert und der Höhe der Nachträge erfolgen, um die finanzielle Auswirkung zu überwachen und Trends zu erkennen.
- Die Notwendigkeit von Nachträgen sollte durchgehend und nachvollziehbar dokumentiert werden, um Transparenz und Rechtfertigung sicherzustellen.
- Eine vergaberechtliche Prüfung der Nachträge durch eine Zentrale Submissions-/Vergabestelle oder eine Rechnungsprüfung sollte eingeführt werden, um die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen zu gewährleisten.

Durch die Umsetzung dieser Maßnahmen kann die Kommune die Transparenz, Effizienz und Rechtssicherheit im Nachtragswesen deutlich verbessern und das Risiko unkontrollierter Kostensteigerungen minimieren.

3.8 Maßnahmenbetrachtung

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

➔ **Feststellung**

Die Betrachtung der beiden abgeschlossenen Maßnahmen der Gemeinde Ostbevern zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

Eine Kommune sollte zum Nachweis einer rechtmäßigen und wirtschaftlichen Durchführung von Baumaßnahmen die Herleitung und Dokumentation aller benötigten Verfahrensschritte transparent und nachvollziehbar an zentraler Stelle ablegen. Hierbei ist auf eine angemessene Beteiligung aller Verwaltungseinheiten zu achten, die in einer Baumaßnahme involviert sind.

Wesentliche Verfahrensschritte und Dokumente im Vergabeverfahren sind:

- Die Dokumentation und Herleitung der Vergabeentscheidung (Vermerk zur Vergabeeröffnung),
- der Preisspiegel über die eingegangenen Angebote,
- das für die Beauftragung geltende Angebot sowie
- die ex-post-Veröffentlichung.

Darüber hinaus sind eventuelle Nachtragsangebote incl. Dokumentation der Prüfung und Freigabe, die Abnahmedokumentation sowie die geprüfte Schlussrechnung wesentliche Dokumente in der Vertragsausführung. Auch diese sollten für jede Baumaßnahme vorliegen.

Seit dem 01. Januar 2020 hat die Gemeinde Ostbevern 25 Baumaßnahmen mit einem Betrag von mehr als 25.000 Euro abgerechnet. Aus dieser Liste hat die gpaNRW folgende zwei Maßnahmen (Vergaben) näher betrachtet. Zu der Maßnahmenliste wurden seitens der Gemeinde Ostbevern während der Prüfungsphase keine weiteren Werte, wie Auftragswert oder Abrechnungssumme, vorlegt. Die Werte in der Tabelle wurden durch die gpaNRW aus den beiden Vergabeakten entnommen:

Betrachtete Maßnahmen in der Gemeinde Ostbevern

Maßnahme	Auftragswert in Euro	Abrechnungssumme in Euro	Abweichung in Euro	Abweichung in Prozent
Dachsanierung an der Franz-von-Assisi-Grundschule, 2023	454.908	326.230	128.678.	28,3
Sanierung der alten Aula der Josef-Annegarn Schule, Trockenbau, 2022	37.786	28.862	8.924	23,6

Die Gemeinde konnte die von der gpaNRW geforderten Angaben in der Datenerfassung nicht ermitteln. Im Rahmen der zwei Maßnahmenbetrachtungen lagen aber Werte aus den Vergabeakten vor und es konnten die Abweichungen ermittelt und dargestellt werden. Die hohen prozentualen Abweichungen unterstreichen hierbei die Sinnhaftigkeit eines Nachtragsmanagements im o.g. Sinne.

Diese sind dann bspw. die Basis, um die Gründe für die hohe Abweichung näher zu analysieren. Mit dem jeweiligen Angebot und der Schlussrechnung kann Ostbevern verglichen und ermittelt, wo die Gründe für die Unterschreitung der Auftragssumme liegen.

Auf den ersten Blick können vor allem Unterschreitungen erfreulich erscheinen, da sie die finanzielle Belastung für die Kommune verringern. Dennoch ist es entscheidend, insgesamt die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert gering zu halten. Niedrige Abweichungswerte deuten darauf hin, dass die Mengenberechnungen sorgfältig durchgeführt wurden und eine umfassende Leistungsbeschreibung als fundierte Grundlage des Vergabeverfahrens vorlag. Andernfalls können erhebliche Abweichungen zu ergänzenden Forderungen seitens des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen führen. In solchen Fällen werden die Preise nicht immer im Rahmen eines Wettbewerbs ermittelt.

3.8.1 Dachsanierung Franz-von-Assisi-Grundschule

Im Jahr 2021 beschließt die Gemeinde Ostbevern, das Dach der Schule, aus flach geneigten Dachflächen, zu sanieren. Seit mehreren Jahren sind Wasserflecken an mehreren Stellen im Inneren der Schule erkennbar. Ebenfalls ist bei bestimmten Wetterbedingungen immer wieder stehendes Wasser im Gebäudeinneren zu finden. Nach Erörterung der Möglichkeiten im Gemeinderat wird der Beschluss gefasst, auf Grundlage der Vorplanungen die Leistungen zur Sanierung mit einem Bitumendach auszuschreiben.

Zur Vorbereitung der Ausschreibung wurde eine detaillierte Kostenschätzung, unter der Begleitung eines Architekturbüros, erstellt. Die Schätzung, die als Variante 1 dokumentiert ist, setzte die Kosten für die Dachsanierung auf 584.033,61 Euro netto fest.

Wahl der Vergabeart

Der zuständige Fachbereich traf die Entscheidung über die Vergabeart, jedoch fehlt die Begründung dieser Wahl in den Unterlagen. Die notwendigen Haushaltsmittel wurden im Haushalt veranschlagt. Am 25. März 2021 wurden die notwendigen Haushaltsmittel von 644.000 Euro brutto durch den Ausschuss bereitgestellt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte sicherstellen, dass die Wahl der Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert und begründet wird, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung zu gewährleisten.

Ein Bestandteil des Vergabeverfahrens war die Erstellung einer Bieterliste durch das beauftragte Architekturbüro. Diese Liste umfasste zwanzig überregional ansässige Fachfirmen, die auf Dachsanierungen spezialisiert sind. Im Vorfeld wurde die Eignung dieser Unternehmen geprüft, um sicherzustellen, dass nur qualifizierte und zuverlässige Firmen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden.

Ausschreibung

Die Ausschreibung für die Dachsanierung wurde am 23. April 2021 elektronisch über das Vergabeportal NRW versandt. Die schriftliche oder elektronische Angebotsabgabe sollte bis zum 10. Juni 2021 erfolgen. Um die Transparenz des Vergabeverfahrens zu gewährleisten, wurde am 10. Juni 2021 die Ex-Ante Veröffentlichung der Ausschreibung durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ex-Ante Veröffentlichung in der Vergabeakte dokumentieren.

Das Verfahren wurde als beschränkte Ausschreibung ohne Teilnehmerwettbewerb durchgeführt. Es gingen keine Bieterfragen ein. Die Angebote konnten sowohl elektronisch als auch schriftlich eingereicht werden. Eine Unterteilung in Lose war im Rahmen dieser Ausschreibung nicht vorgesehen und Nebenangebote wurden nicht zugelassen. Ein dezidiertes Leistungsverzeichnis, das alle erforderlichen Pläne enthielt, war Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen.

Zentrale Termine im Ausschreibungsverfahren umfassten den Versand der Unterlagen am 23. April 2021, die Bieterfrist am 12. Mai 2021, die Bindefrist bis zum 27. August 2021 und den Submissionstermin am 12. Mai 2021.

Auffällig ist hier die lange Bindefrist mit über drei Monaten. Gem. § 10 Abs. 4 VOB/A soll die Frist so kurz wie möglich und nicht länger bemessen sein, als der Auftraggeber für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote benötigt. Die Vorschrift gibt zudem vor, dass eine längere Bindefrist als 30 Kalendertage nur in begründeten Fällen festgelegt werden soll. Im vorliegenden Fall hat die Gemeinde ggf. eine zu lange Bindefrist festgesetzt oder die Gründe für die lange Bindefrist nicht in den Ausschreibungsunterlagen dokumentiert. Konkrete Gründe hätten zumindest in der Vergabeakte dargelegt werden müssen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte zukünftig darauf achten, dass die Bindefristen für abgegeben Angebote im Rahmen der gesetzmäßigen Vorschriften bleiben. Bei einer Verlängerung der Bindefrist ist diese zu begründen und sollte in den Ausschreibungsunterlagen und der Vergabeakte vermerkt sein.

Submission

Für die Submission wurde ein Vergabevermerk erstellt, der alle relevanten Informationen und Abläufe dokumentierte. Um die Einhaltung der formalen und rechtlichen Vorgaben sicherzustellen, hat die Stadt Beckum die Submission im Auftrag von Ostbevern durchgeführt. Zwei Mitarbeitende der Stadt Beckum, zuständig für die Schriftführung und die Verhandlungsleitung, haben die Submission durchgeführt. Diese haben den Vergabevermerk unterschrieben und damit das Vier-Augen-Prinzip eingehalten.

Die Submission begann am 12. Mai 2021 um 11:00 Uhr und endete um 11:04 Uhr. Insgesamt wurden zwei Angebote fristgerecht eingereicht: Ein elektronisches Angebot über 502.652,20 Euro netto (598.156,12 Euro brutto) und ein schriftliches Angebot über 454.908,35 Euro netto (541.340,94 Euro brutto). Das Architekturbüro legte am 25. Mai 2021 einen Vergabevorschlag vor, der auf dem wirtschaftlichsten Angebot basierte. Ein Preisspiegel, der die Angebotsübersicht und den Vergleich der Angebote enthielt, wurde ebenfalls erstellt. Die interne Vergabeentscheidung wurde aufgrund des Vergabevorschlags getroffen und durch die Unterschriften des Bürgermeisters und des zuständigen Sachbearbeitenden dokumentiert.

Beauftragung / Vergabedokumentation

Die Beauftragung erfolgte durch den Bürgermeister. Das Beauftragungsschreiben datierte vom 27. Mai 2021 und die schriftliche Empfangsbestätigung vom 21. Juni 2021. Die Auftragssumme für das Projekt betrug 454.908,35 Euro netto.

Die erforderlichen Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister und dem Vergaberegister lagen vor. Informationen zur Absage des unterlegenen Bieters und zur Ex-Post-Veröffentlichung sind jedoch nicht in der Vergabeakte angegeben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe immer nachkommen und in der Vergabeakte dokumentieren.

Die Gemeinde Ostbevern hat hierzu Stellung genommen und glaubhaft versichert, Ex-Post-Informationen bereits regelmäßig durchzuführen.

Nachträge

Zu Nachträgen liegen keine spezifischen Informationen vor, weder zur Anzahl noch zur detaillierten Ausgestaltung mit Leistungsverzeichnissen oder zur Beauftragung.

Abnahme

Ein Abnahmeprotokoll wurde erstellt und ist in der Vergabeakte vorhanden. Während der Abnahme wurden Mängel festgestellt und entsprechend dokumentiert. Die Abnahme erfolgte am 9. Juni 2022 und das Abnahmeprotokoll war mit den Unterschriften des Auftraggebers und des Auftragnehmers versehen. Die geprüfte Schlussrechnung datierte vom 31. Oktober 2022 und wies einen Betrag von 326.230,36 Euro netto aus. Die finale geprüfte Schlussrechnung wurde am 7. März 2023 erstellt.

Wie bereits zu Anfang dieses Kapitels vermerkt, liegt die Unterschreitung der Auftragssumme bei rund 28 Prozent. Auch wenn Unterschreitungen auf den ersten Blick positiv erscheinen, sollte die Gemeinde die Leistungsbeschreibungen mit möglichst realen Kosten und Mengenangaben erstellen. Bspw. ist das der gpaNRW vorliegende Leistungsverzeichnis dieser Maßnahme sehr dezidiert. Viele der dort aufgelisteten Posten wurden nicht abgerechnet oder die dazugehörigen Mengenangaben waren höher angesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Gründe für den hohen Unterschied zwischen Auftragswert und Schlussrechnung analysieren und die Erkenntnisse für spätere Vergaben nutzen. Zudem sollte sie die Leistungsverzeichnisse annähernd mit den fachlich notwendigen Posten und deren Mengenangaben verfassen.

3.8.2 Sanierung der alten Aula - Trockenbau

Für die Sanierung der alten Aula waren umfassende Trockenbauarbeiten notwendig. Das beauftragte Architekturbüro hatte eine detaillierte Kostenschätzung in Höhe von 26.810 Euro netto erstellt. Ein Leistungsverzeichnis war ebenfalls vorhanden, um die geplanten Arbeiten klar zu definieren.

Wahl der Vergabeart

Die Zuständigkeit für die Wahl der Vergabeart lag bei dem zuständigen Fachbereich. Die Entscheidung für die gewählte Vergabeart wurde nachvollziehbar begründet. Die erforderlichen Haushaltsmittel standen zur Verfügung, um die Sanierung zu finanzieren. Die Gemeinde Ostbevern erstellte eine Bieterliste, um geeignete Unternehmen zur Angebotsabgabe einzuladen.

Grundlegende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Bauvergabe ist zudem die Eignung - Erfüllung der persönlichen und sachlichen Voraussetzungen - der Unternehmen, die sich um einen Bauauftrag bewerben. Der Auftraggeber hat deshalb Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter zu prüfen. Eine Prüfung der Eignung der ausgewählten Unternehmen hinsichtlich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit ist nicht in den vorgelegten Unterlagen dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte die Eignung der ausgewählten Bieter in der Vergabeakte dokumentieren.

Ausschreibung

Die Ausschreibung der Sanierungsarbeiten erfolgte elektronisch über eine Vergabeplattform. Es wurde eine beschränkte Ausschreibung ohne Teilnehmerwettbewerb durchgeführt, bei der neun Unternehmen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden. Die Angebotsabgabe konnte sowohl elektronisch als auch schriftlich erfolgen. Termine zu Fristen etc. konnten aus den bereitgestellten Unterlagen nicht ermittelt werden. Ein dezidiertes Leistungsverzeichnis mit Plänen lag vor, aber eine Ex-Ante-Veröffentlichung erfolgte nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte der Verpflichtung nachkommen, über eine beabsichtigte beschränkte Ausschreibung zu informieren und eine Ex-Ante-Ausschreibung zu schalten. Ebenso sollten zukünftig alle relevanten Termine einer Ausschreibung in der Vergabeakte vermerkt sein.

Es gab keine gesonderte Regelung für Lose oder Nebenangebote. Die Ausschreibungsunterlagen wurden fristgerecht versandt. Zehn Unternehmen zeigten Interesse, von denen sechs registriert waren und vier nicht. Die Bieterfrist wurde eingehalten. Auch die Ausführungsfristen wurden klar definiert.

Submission

Die Submission fand am 28. Juni 2022 statt, begann um 10:16 Uhr und endete um 10:19 Uhr. Es ging lediglich ein schriftliches Angebot ein, das in der Angebotsübersicht und im Preisspiegel dokumentiert wurde. Zwei Mitarbeitende der Gemeinde Ostbevern führten die Submission durch, wobei die Bereiche dieser Mitarbeitenden nicht angegeben wurden. Das Vier-Augen-Prinzip wurde durch die zwei Unterschriften beurkundet. Das eingegangene Angebot belief sich auf 44.965,34 Euro brutto bzw. 37.786 Euro netto. Der Vergabevorschlag wurde am 11. Juli 2022 vom begleitenden Architekturbüro vorgelegt und begründet.

Beauftragung / Vergabedokumentation

Die offizielle Beauftragung des Unternehmens erfolgte am 12. Juli 2022 durch den zuständigen Fachbereichsleiter. Die Empfangsbestätigung des Auftragschreibens wurde erst am 10. Oktober 2022 unterzeichnet. Die endgültige Auftragssumme betrug 37.786 Euro netto.

Gewerbezentralregister- und Vergaberegisterauskünfte wurden eingeholt. Da es keine weiteren Bieter gab, waren keine Absagen erforderlich. Die VOB/A sieht bei Bauleistungen mit einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro (netto), die über eine beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ausgeschrieben werden, außerdem Informationspflichten über die Zuschlagserteilung vor (sog. Ex-Post-Veröffentlichung). Eine Ex-Post-Veröffentlichung der Vergabeentscheidung wurde nicht durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe nachkommen und diese in der Vergabeakte dokumentieren.

Nachträge und Abweichungen vom Auftrag

Zu Nachträgen gibt es keine detaillierten Angaben in der Vergabeakte. Es ist aus den vorgelegten Unterlagen nicht ersichtlich, ob und wie viele Nachträge es gab, ob diese mit einem Leistungsverzeichnis beauftragt wurden und ob das Vier-Augen-Prinzip dabei eingehalten wurde.

Auch bei dieser Maßnahme gab relevante Abweichungen vom Auftragswert mit einer Unterschreitung von rund 24 Prozent. Ebenso wie in der Maßnahme zuvor, liegen zwischen Leistungsverzeichnis und Schlussrechnung einige Unterschiede vor. So sind neben einer geringeren Fläche an Trockenbau weitere Posten aus dem Leistungsverzeichnis nicht abgerechnet worden. Dazu gehören nach den der gpaNRW vorliegenden Unterlagen bspw. folgende Leistungen: Bodenfläche abdecken / schützen, PE-Folie – Rieselschutz, Akustikauflage und Stundenlohn.

Auch hier sollte die Gemeinde die Gründe analysieren, die Erkenntnisse zukünftig nutzen und die anstehende Leistungsbeschreibungen hinreichend passend ausarbeiten. Zum Verfahren und zur Empfehlung wird auf die Ausführungen der vorherigen Maßnahme verwiesen.

Abnahme

Um eine umfassende Dokumentation der Abnahme sicherzustellen, sollten alle relevanten Informationen und Aspekte des Projekts vorhanden sein. Dies beinhaltet u.a. eine detaillierte Beschreibung der erbrachten Leistungen, eventuelle Abweichungen von den ursprünglichen Vereinbarungen und andere Einzelheiten.

Die gpaNRW empfiehlt daher, die Details in einem Abnahmeprotokoll festzuhalten, um eine vollständige und transparente Dokumentation der Projektabschlussnahme zu gewährleisten. Dies dient der rechtlichen Absicherung aller Beteiligten und der Vermeidung von Missverständnissen oder Unklarheiten im Nachhinein. Ein Abnahmeprotokoll für die Sanierung der alten Aula lag in der Vergabeakte nicht vor.

Die geprüfte Schlussrechnung ist in der Vergabeakte hinterlegt und beläuft sich auf 28.861,52 Euro netto. Angaben zu festgestellten Mängeln und deren Beseitigung sowie die Daten und Unterschriften bei der Abnahme wurden nicht festgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte alle relevanten Informationen bei der Abnahme, wie Datum, Uhrzeit und Unterschriften, sorgfältig in einem Abnahmeprotokoll festhalten und vollständig in der Vergabeakte hinterlegen. Ebenso sollten festgestellte Mängel und deren Beseitigung in der Vergabeakte vermerkt werden.

3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat keine zentrale Submissionsstelle und keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Ein Vergabemanagementsystem wird nicht eingesetzt. Die jeweiligen Fachbereiche führen die Vergaben eigenverantwortlich durch. Regelungen zum Vergabewesen wurden nicht aufgestellt.	80	E1.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihr Vergabewesen in einer Dienstanweisung regeln. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für die rechtssichere Durchführung der Vergaben. Eindeutige Regelungen und Zuständigkeiten dienen zudem dem Schutz der Beschäftigten.	82
			E1.2	Um die Vergabeprozesse zu strukturieren und zu standardisieren, sollte die Gemeinde Ostbevern die Fachlichkeit in einer zentralen Stelle für die Vergabeverfahren bündeln. Die Schaffung einer zentralen Submission- oder Zentralen Vergabestelle für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.	83
			E1.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte regelmäßige Schulungen und Fortbildungen für Mitarbeitende die mit der Vergabe betraut sind durchführen, um deren Expertise zu erhöhen und auf einem aktuellen Stand zu halten.	83
			E1.4	In einer zukünftigen DA Vergabe sollte die Gemeinde Ostbevern festlegen, wer für die Bekanntmachungen von Ausschreibungen zuständig ist. Zudem bietet es sich an, potenzielle Bieter in einer Bieterdatenbank/-liste zu erfassen.	84
			E1.5	Um Interessenkonflikte und Korruption zu vermeiden, sollte Ostbevern auch Regelungen zur Bieterkommunikation in einer zukünftigen DA Vergabe festschreiben. Die Kommunikation mit den Bietern sollte nicht durch die Bedarfsstelle erfolgen.	84

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.6	In den Abnahmeprotokollen sollte die Gemeinde Ostbevern immer die festgestellten Mängel und deren Beseitigung ebenso wie die Mängelbeseitigung dokumentieren und in den Vergabeakten hinterlegen.	85
			E1.7	Die Digitalisierung des Vergabeverfahrens sollte vorangetrieben werden, um die Effizienz und Transparenz der Prozesse zu erhöhen. Der Einsatz der e-Akte im Vergabewesen sollte Priorität haben. Die Einführung einer Software sollte die Gemeinde Ostbevern prüfen.	85
F2	Die Gemeinde Ostbevern verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	86	E2	Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.	87
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes werden von der Gemeinde Ostbevern in Teilen erfüllt. Die gpaNRW sieht insbesondere noch Optimierungsmöglichkeiten bei der Festlegung besonders gefährdeter Bereiche und Dienstposten, sowie bei der Regelung zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung.	88	E3.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte eine detaillierte Dienstanweisung erstellen, die klare Richtlinien und Verfahren zur Verhinderung und Behandlung von Korruptionsfällen festlegt.	89
			E3.2	Zur Annahme von Vergünstigungen sollte die Gemeinde Ostbevern klare Regelungen in Form einer Dienstanweisung einführen. Diese könnten auch in eine DA Korruption einfließen. Sie vermeidet Interessenkonflikte und gewährleistet Transparenz für die Mitarbeitenden im Verfahren.	89
			E3.3	Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ernennung eines Korruptionsschutzbeauftragter prüfen. Dieser könnte als zentrale Anlaufstelle und zur Koordination für alle Maßnahmen zur Korruptionsprävention dienen.	89
			E3.4	Zur Einhaltung der Veröffentlichungspflichten gemäß § 7 und § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sollte Ostbevern klare Zuständigkeiten festlegen. Eine klare Zuständigkeitsregelung trägt dazu bei, dass die Veröffentlichungspflichten zuverlässig erfüllt werden.	90
			E3.5	Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen. Zudem empfiehlt die gpaNRW, die sog.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Schwachstellenanalyse durchführen und dazu die Bediensteten mit ein-zubeziehen.	
Sponsoring				
F4	Die Gemeinde Ostbevern nutzt nach eigener Aussage aktuell Sponsoring in nur wenigen konkreten Fällen. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring hat Ostbevern bislang nicht getroffen.	91	E4 Die Gemeinde Ostbevern sollte ihren Umgang mit Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag hinzufügen.	93
Nachtragswesen				
F5	Die Gemeinde Ostbevern konnte die erforderlichen Daten für eine Auswertung von Abweichungen zum Auftragswert nicht zur Verfügung stellen. Die gpaNRW hat daher keine Datenbasis für einen interkommunalen Vergleich.	93	E5.1 Die Gemeinde Ostbevern sollte nach Abschluss jeder Maßnahme den Angebotspreis und die Schlussrechnungssumme in der Vergabeakte vermerken.	94
			E5.2 Die Gemeinde Ostbevern sollte Nachträge und Auftragsänderungen in den Blick nehmen. Analog zu den Erhebungen der gpaNRW könnte die Gemeinde entsprechende Auswertungen vornehmen und bei Bedarf steuernd eingreifen.	95
F6	Bei der Gemeinde Ostbevern obliegt den Bedarfsstellen die fachliche und rechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Verbindliche Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat Ostbevern nicht getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung der Nachträge findet nicht statt.	96	E6 Um die Transparenz, Effizienz und Rechtssicherheit im Umgang mit Nachträgen zu verbessern, sollte die Gemeinde Ostbevern Nachträge einheitlich erfassen, auswerten und analysieren. Die Erkenntnisse sollten dann in zukünftige Nachträge einfließen. Dazu sollte sie Regelungen im Umgang mit Nachträgen in einer Dienstanweisung Vergabe festlegen.	97
Maßnahmenbetrachtung				
F7	Die Betrachtung der beiden abgeschlossenen Maßnahmen der Gemeinde Ostbevern zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	98	E7.1 Die Gemeinde Ostbevern sollte sicherstellen, dass die Wahl der Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert und begründet wird, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidung zu gewährleisten.	99
			E7.2 Die Gemeinde Ostbevern sollte die Ex-Ante Veröffentlichung in der Vergabeakte dokumentieren.	100
			E7.3 Die Gemeinde Ostbevern sollte zukünftig darauf achten, dass die Binde-fristen für abgegebene Angebote im Rahmen der gesetzlichen Vor-schriften bleiben. Bei einer Verlängerung der Bindefrist ist diese zu be-gründen und sollte in den Ausschreibungsunterlagen und der Vergabe-akte vermerkt sein.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.4 Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe immer nachkommen und in der Vergabeakte dokumentieren.	101
			E7.5 Die Gemeinde Ostbevern sollte die Gründe für den hohen Unterschied zwischen Auftragswert und Schlussrechnung analysieren und die Erkenntnisse für spätere Vergaben nutzen. Zudem sollte sie die Leistungsverzeichnisse annähernd mit den fachlich notwendigen Posten und deren Mengenangaben verfassen.	101
			E7.6 Die Gemeinde Ostbevern sollte die Eignung der ausgewählten Bieter in der Vergabeakte dokumentieren.	102
			E7.7 Die Gemeinde Ostbevern sollte der Verpflichtung nachkommen, über eine beabsichtigte beschränkte Ausschreibung zu informieren und eine Ex-Ante-Ausschreibung zu schalten. Ebenso sollten zukünftig alle relevanten Termine einer Ausschreibung in der Vergabeakte vermerkt sein.	102
			E7.8 Die Gemeinde Ostbevern sollte der Ex-Post-Informationsvorgabe nachkommen und diese in der Vergabeakte dokumentieren.	103
			E7.9 Die Gemeinde Ostbevern sollte alle relevanten Informationen bei der Abnahme, wie Datum, Uhrzeit und Unterschriften, sorgfältig in einem Abnahmeprotokoll festhalten und vollständig in der Vergabeakte hinterlegen. Ebenso sollten festgestellte Mängel und deren Beseitigung in der Vergabeakte vermerkt werden.	104

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Rahmenbedingungen für eine effiziente **Steuerung** der Schul-IT können in der Gemeinde Ostbevern durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Das Fehlen einer solchen dokumentierten Planung führt zu höheren Anforderungen an alle handelnden Personen und Organisationseinheiten.

Weitere Optimierungspotenziale ergeben sich insbesondere durch einen zentralen und schulübergreifenden Ressourcenüberblick und einen regelmäßigen verwaltungsübergreifenden Austausch. Dieser schließt interdisziplinäre Abstimmungsgremien ein, um die Digitalisierung der Schulen bzw. die Medienentwicklung weiter voranzutreiben.

Für die **Digitalisierung** an ihren Schulen hat die Gemeinde Ostbevern, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. So fällt auf, dass wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen noch nicht hinreichend formalisiert und definiert sind. Dennoch konnte der Schulträger den pädagogischen Anforderungen der Schulen damit weitgehend gerecht werden und eine Grundlage für weitere Digitalisierungsvorhaben schaffen.

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

4.2 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.

4.3 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?

4.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern hat die Grundlagen geschaffen, um ihre Schul-IT zu steuern. Es bestehen vereinzelt noch Optimierungsmöglichkeiten um eine systematische und zielgerichtete Medienentwicklungsplanung zu erreichen.

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-Support²³, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

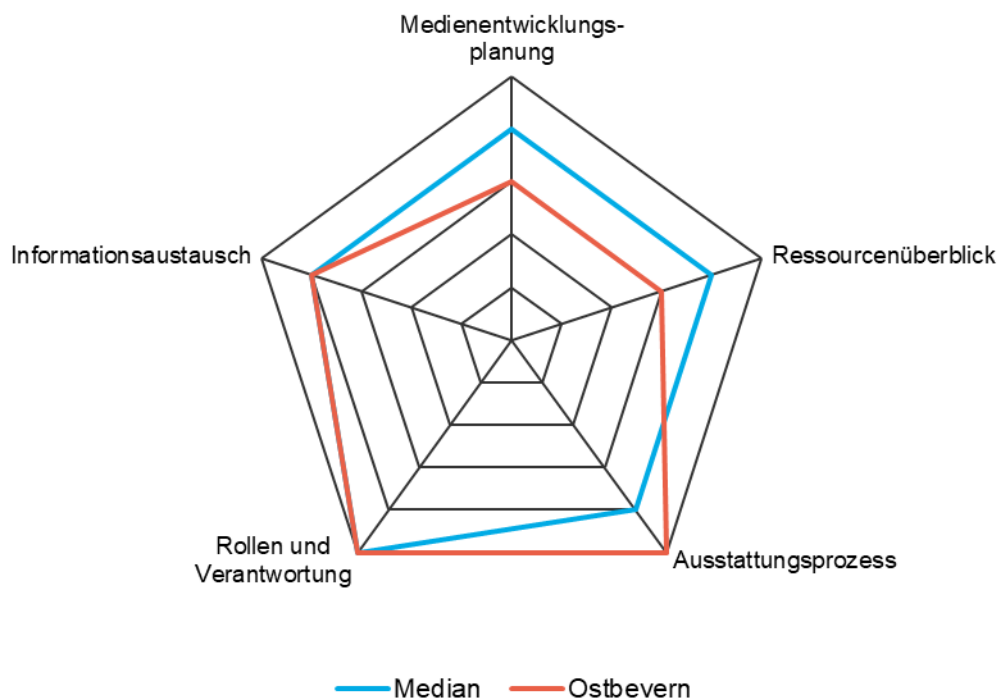
²³ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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

Die **Gemeinde Ostbevern** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Ambrosius-Schule, Franz-von-Assisi-Schule). Im Schuljahr 2021/2022 befanden sich an den Grundschulen insgesamt 464 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 21 Klassen. Darüber hinaus ist die Gemeinde Träger von einer weiterführenden Schule (Josef-Annegarn-Sekundarschule). Dort befanden sich im Schuljahr 2021/2022 insgesamt 553 SuS in 24 Klassen.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Ostbevern 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 2022



Die Gemeinde Ostbevern erzielt in den Bereichen Rollen und Verantwortung sowie Ausstattungsprozess sehr gute Werte. Auch beim Thema Informationsaustausch werden gute Werte erreicht. Bei der Medienentwicklungsplanung und dem Ressourcenüberblick liegt der Schulträger mit den erzielten Werten im interkommunalen Vergleich hinter der Hälfte der Vergleichskommunen.

Für die IT an den Schulen in Ostbevern wurde vom Schulträger kein schulübergreifender Medienentwicklungsplan entwickelt. Auch die Medienkonzepte der Schulen liegen dem Schulträger nicht vollständig vor. Im Rahmen des DigitalPakts Schule wurde jedoch eine Konzeption zur Digitalisierung der Schulen entwickelt und diese im Ausschuss für Bildung, Gesundheit und Sozia-

les vorgestellt. Dieses Konzept enthält mit einer Ist-Analyse, einem Sollkonzept und einem Zeitplan bereits Elemente eines Medienentwicklungsplans und dient als Planungsgrundlage für die Umsetzung der Maßnahmen.

Ein vollständiger Medienentwicklungsplan geht aber inhaltlich weit über die Aspekte der genannten Konzeption hinaus und trägt damit dazu bei, das Risiko von Fehlplanungen zu reduzieren. Der Prozess berücksichtigt weitere Punkte, die für eine erfolgreiche Schul-IT wichtig sind. Beispielsweise können hier Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden. Zudem sind bei der Planung neben den pädagogischen Anforderungen insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, die Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes, Fortbildungsbedarfe sowie die finanziellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Der Medienentwicklungsplan dient in diesem Zusammenhang dazu, den Weg inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben.

Bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich daher um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Ein solcher Planungsprozess ist sinnvoll, um Abstimmungsaufwand zu reduzieren und Verbindlichkeit zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage der vorliegenden Konzeption zum Digitalpakt Schule weiter entwickeln und in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Darin sollten auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankert sein.

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 Ostbevern, aber nicht vollständig und an zentraler Stelle. Die Aufbereitung ist mit höherem Aufwand verbunden, also sind diese Daten nicht auf „Knopfdruck“ verfügbar. Alle Informationen sollten beim Schulträger immer griffbereit und zentral vorhanden sein. Der Gemeinde fehlt dadurch 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 Ostbevern sollte kurzfristig in der Lage sein, sich einen zentralen und schulübergreifenden Überblick über alle IT-Ausstattungsgegenstände und die damit verbundenen Informationen zu verschaffen.

Der Schulträger hat Ausstattungsstandards festgelegt, durch die eine homogene Hardwareausstattung gewährleistet ist. Dies trägt dazu bei, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und den Fortbildungsaufwand zu reduzieren.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Die sich daraus ergebenden Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander sollten hinreichend definiert bzw. geregelt sein. Die Zuständigkeiten dazu sind in der Gemeinde festgelegt. Der First-Level-Support für die pädagogischen Endgeräte wird über Medienbeauftragte in den Schulen abgedeckt. Den First-Level-Support der Endgeräte für die Schulverwaltung und den Second-Level-Support aller Geräte in den Schulen übernimmt der Fachbereich 1 – IT-Systembetreuung.

Die zwischen Schule und Schulträger klar definierten Rollen für den Support an Schulen sind eine gute Voraussetzung, um die vorhandene Ausstattung zu warten und zu pflegen. Damit gewährleistet die Gemeinde Ostbevern eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Außerdem wird so der Aufwand auf allen Seiten minimiert und Reibungsverluste werden verhindert.

Ein weiteres Instrument, um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten unterschieden wird, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte, z.B. die IT-Abteilung, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die dazu sinnvollen interdisziplinären Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen werden in der Gemeinde Ostbevern nur im Bedarfsfall einberufen. Das erschwert eine vorausschauende und strategische Medienplanung, in der alle Aspekte aus den verschiedenen Bereichen berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte einen strukturierten und regelmäßigen Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten (Schulen, IT Dienstleister, IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung usw.) etablieren, um die Medienentwicklung in den Schulen systematisch voranzutreiben.

4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ Die Gemeinde Ostbevern erreicht im interkommunalen Vergleich insgesamt gute Werte.

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

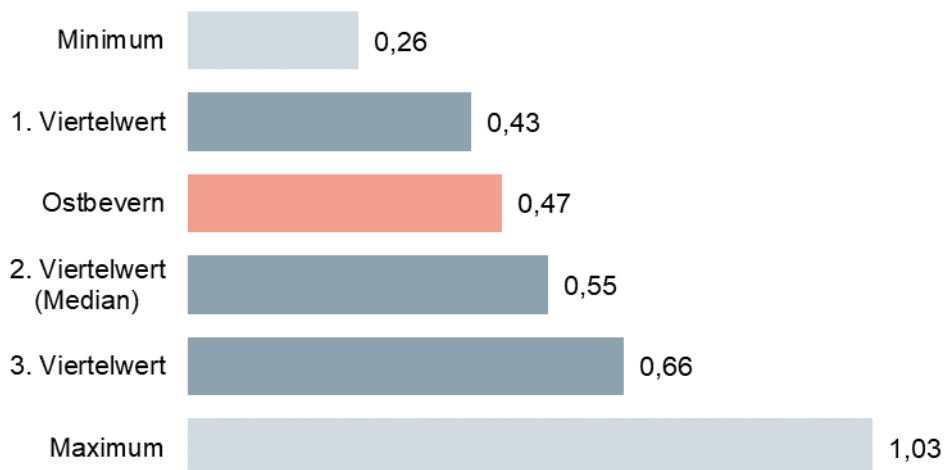
- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*
- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine 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 Ostbevern** hat die IT-Ausstattung der Schulen in den letzten fünf Jahren, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln, über Programme wie z. B. dem „Digital-Pakt Schule“, bereits konsequent vorangetrieben.

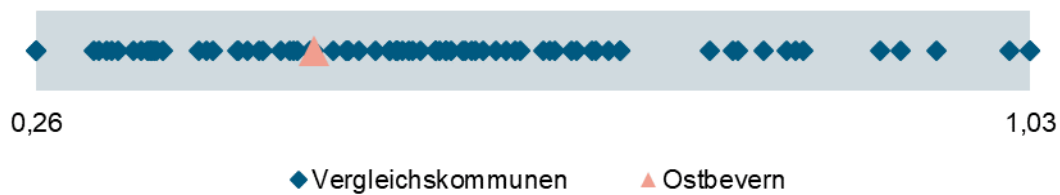
Die Grundschulen und die weiterführende Schule sind über Glasfaser mit einer Geschwindigkeit von 200 Mbit/s bzw. 600 Mbit/s an das Internet angebunden. Damit besitzen sie eine derzeit ausreichende Performance, die in allen Klassenräumen mittels WLAN nutzbar ist.

Im Bereich der Grundschulen stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22



In den interkommunalen Vergleich sind 80 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 47 Prozent rein rechnerisch rund die Hälfte der Schülerinnen und Schüler der Gemeinde Ostbevern mit IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke ausgestattet. Im interkommunalen Vergleich wird damit ein Wert unter dem Median erreicht.

Die Ausstattungsquoten in den beiden Grundschulen weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar:

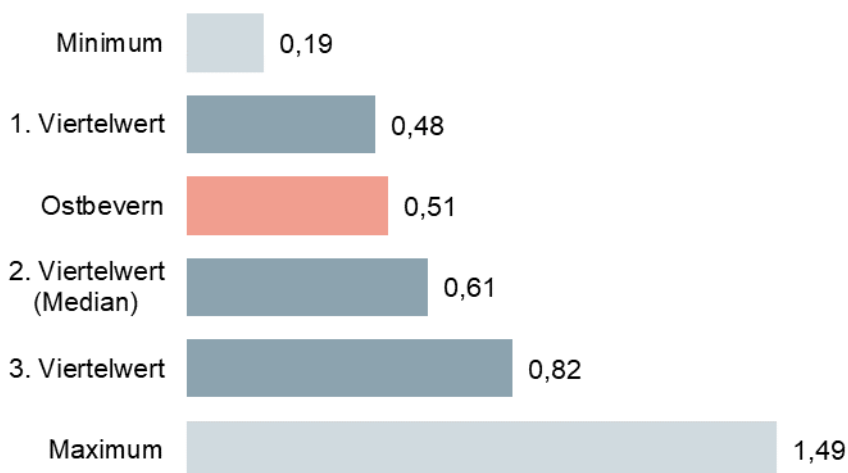
Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Ambrosius-Grundschule	104	177	0,59
Franz-von-Assisi-Grundschule	116	287	0,40
Insgesamt	220	464	0,47

Die Ausstattungsquote ist an den Schulen unterschiedlich. Während an der Franz-von-Assisi-Grundschule nicht einmal die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit Endgeräten ausgestattet ist, gibt es an der Ambrosius-Grundschule eine Ausstattungsquote von 60 Prozent.

Auch wenn es in NRW Schulen mit höherer Ausstattungsquote gibt, hat die Gemeinde Ostbevern die gemeldeten Anforderungen ihrer Schulen vollständig erfüllt. Ein Handlungsbedarf besteht hier also aktuell nicht. Das Fehlen der Medienkonzepte macht es der Kommune jedoch schwer, die Bedarfe zu ermitteln und zielgerichtet zu steuern.

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

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Ausstattungsquote an der weiterführenden Schule liegt mit 0,51 IT-Endgeräten (entspricht 252 Endgeräten für 553 SuS) unter dem Median, d.h. mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen stellen den Schülerinnen und Schüler mehr IT-Endgeräte an den weiterführenden Schulen zur Verfügung.

Die gemeldeten Ausstattungsbedarfe der Schule sind auch an dieser Schulform erfüllt. Ein Handlungsbedarf besteht hier aktuell nicht. Gleichwohl kann der Schulträger anhand des von der Schule fortzuentwickelnden Medienkonzeptes, die von der pädagogischen Seite als sinnvoll erachtete Ausstattung weiter optimieren.

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 Ostbevern bei ihren Grundschulen wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards / Tafeln (12)	0,57	0,00	0,04	0,51	1,14	1,76	80
Beamer (4)	0,19	0,00	0,05	0,15	0,37	1,78	80
Großformatige Bildschirme (10)	0,48	0,00	0,00	0,00	0,33	1,90	80
Dokumentenkameras / Visualizer (22)	1,05	0,00	0,00	0,12	0,64	1,90	80

Insgesamt haben die Grundschulen der Gemeinde eine sehr gute Ausstattung mit Präsentationsmedien. An den Grundschulen wird dazu sowohl auf Interaktive Whiteboards, als auch auf Beamer und großformatige Bildschirme gesetzt. Es wird eine Ausstattungsquote von 1,24 Präsentationsgeräten (26 Geräte bei 21 Klassen) pro Klasse erreicht. Die Quote liegt hier über 100 Prozent, weil es in den Schulen mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Neben den Präsentationsgeräten steht jeder Klasse eine Dokumentenkamera zur Virtualisierung von analogen Inhalten zur Verfügung.

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln (0)	0,00	0,00	0,05	0,50	1,22	2,31	58
Beamer (29)	1,21	0,00	0,17	0,38	1,17	2,92	58
Großformatige Bildschirme (8)	0,33	0,00	0,00	0,04	0,19	1,92	58
Dokumentenkameras/Visualizer (0)	0,00	0,00	0,00	0,08	0,37	3,83	58

An der weiterführenden Schule wird größtenteils auf den Einsatz von handelsüblichen Beamern gesetzt. Hier steht für jede der 24 Klassen 1,21 Beamer zur Verfügung. Der Wert liegt über dem dritten Viertelwert. Zusammengekommen mit den großformatigen Bildschirmen stehen pro Klasse 1,54 Präsentationsgeräte zur Verfügung. Die Quote liegt über 1,0, da es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Die IT-Ausstattung der Gemeinde Ostbevern entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von etwa zwei Jahren befindet sich die gesamte eingesetzte Hardware innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Positiv ist zudem, dass die Gemeinde eigene Personalressourcen im Fachbereich 1 vorhält, um die Wartung und den Support für die Schul-IT schnell und unkompliziert zu sichern.

4.3.3 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 BSI²⁴-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

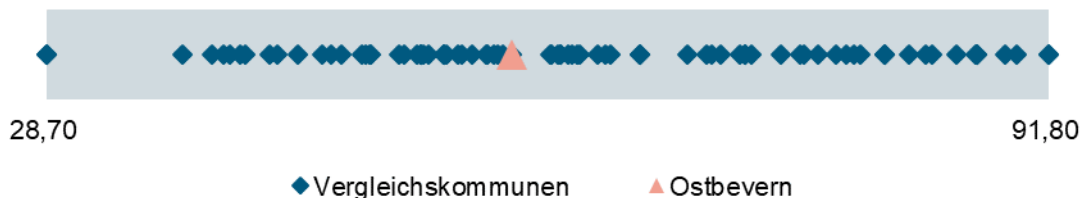
Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Ostbevern weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.

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 Ostbevern** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

In den interkommunalen Vergleich sind 78 Werte eingeflossen

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

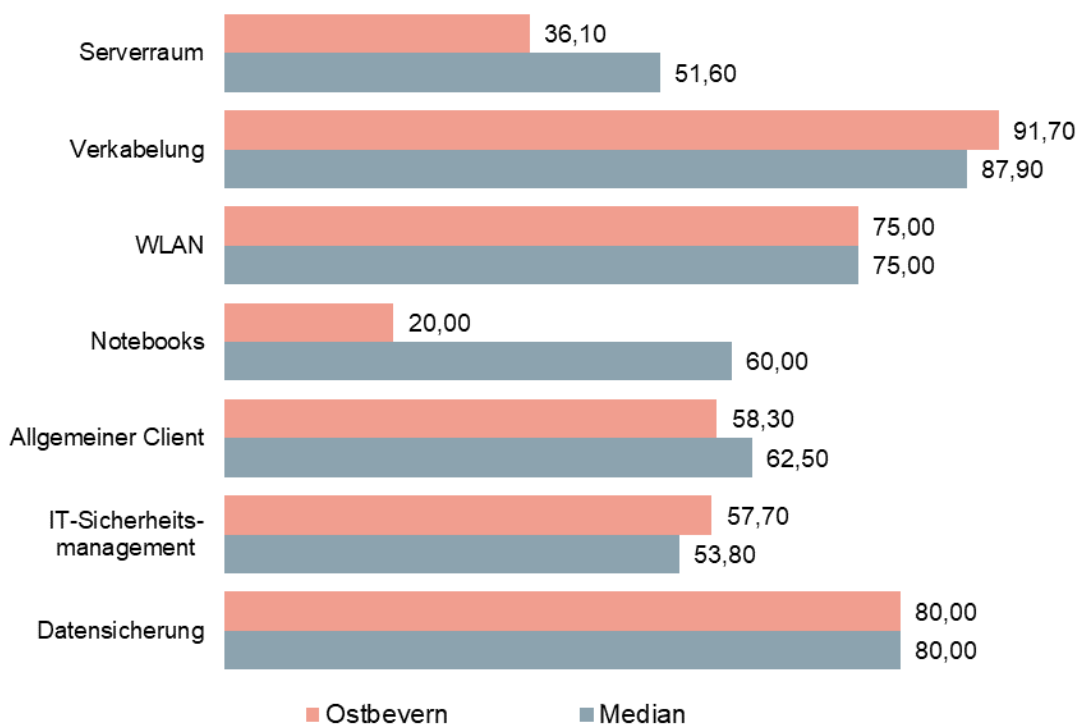


²⁴ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Etwa die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Ostbevern liegt mit 58,00 Prozent unter dem Median, d.h. mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen erzielen hier besser Ergebnisse.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in nahezu allen geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotentiale sowohl im technischen und organisatorischen Bereich des Serverraums, als auch im konzeptionellen Bereich der übrigen Prüfungsaspekte. 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.

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

→ **Empfehlung**

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

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat die Grundlagen geschaffen, um ihre Schul-IT zu steuern. Es bestehen vereinzelt noch Optimierungsmöglichkeiten um eine systematische und zielgerichtete Medienentwicklungsplanung zu erreichen.	111	E1.1 Die Gemeinde Ostbevern sollte ihre Strukturen auf Grundlage der vorliegenden Konzepte weiter entwickeln und in einem Medienentwicklungsplan verankert sein.
			E1.2 Die Gemeinde Ostbevern sollte kurzfristige, zentrale und schulübergreifende Überwachungsgegenstände und die damit verbundenen Maßnahmen definieren.
			E1.3 Die Gemeinde Ostbevern sollte einen strukturierten Kommunikationsprozess mit allen Beteiligten etablieren, der IT-Support, Gebäudewirtschaft, Schulverwaltung und Medienentwicklung in den Schulen systematisch verbindet.
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Ostbevern weisen Optimierungsansätze und mithin ein gewisses Risikopotenzial auf.	119	E2 Die Gemeinde Ostbevern sollte in Kooperation mit den Schulen ein Sicherheitskonzept erstellen und daraufhin organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostbevern 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 Ostbevern hat im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2021 nur einen Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattungsangelegenheit bearbeitet. Dabei wurde die Bestattung vollständig von der Gemeinde veranlasst. Die in diesem Zusammenhang entstandenen Aufwendungen lagen auf einem durchschnittlichen Niveau.

Die Gemeinde Ostbevern hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Zudem berücksichtigt sie bei der Ermittlung der Verpflichteten die gesetzliche Rangfolge. Auch die Willensbekundung der Verstorbenen bei der Bestattungsart setzt die Gemeinde um.

Die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung macht die Gemeinde grundsätzlich gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen geltend. Für die Aufgabenerledigung erhebt sie zusätzlich eine Verwaltungsgebühr.

Die Gemeinde Ostbevern hat den Prozessablauf einer ordnungsbehördlichen Bestattung beschrieben. Durch eine verbindliche Vorgabe von Verfahrensstandards in Form einer Arbeitshilfe oder Checkliste könnte sie den Beschäftigten eine zusätzliche Hilfestellung liefern. Dies kann die Bearbeitung unterstützen und eine rechtssichere Dokumentation sicherstellen.

5.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

5.3 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 Ostbevern 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:

Bei der **Gemeinde Ostbevern** sind keine besonderen Strukturen zu erkennen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen haben könnten. In der Gemeinde befindet sich lediglich eine Seniorenpflegeeinrichtung. Ein Krankenhaus oder ein Hospiz gibt es indes nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Ostbevern 2019 bis 2021

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

Die Zahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Ostbevern gering. Lediglich im Jahr 2019 hat die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Ostbevern mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,91	0,00	0,00

Die nachfolgende Tabelle zeigt den interkommunalen Vergleich ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung. Da die Gemeinde Ostbevern im Vergleichsjahr keine Bestattung veranlassen musste, dient diese Tabelle für Ostbevern lediglich zur Information.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,75	7,86	10,02	74

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

5.4 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.

5.4.1 Bestattungsrechtliche Pflichten

→ Die Gemeinde Ostbevern hält die ordnungsbehördlichen Fristen ein.

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

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

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

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Die Gemeinde Ostbevern hält bei der Ermittlung der Verpflichteten die gesetzliche Rangfolge ein.

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

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

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

Die **Gemeinde Ostbevern** ermittelt die Verpflichteten gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) nach der gesetzlichen Rangfolge. Dazu führt die Gemeinde Abfragen beim Geburts- bzw. Eheschließungsstandesamt des Verstorbenen durch. Zudem nutzt die Gemeinde für die Recherche das „VOIS-Fachverfahren“. Auch kontaktiert Ostbevern Betreuer, Vermieter und Nachbarn etc. zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen. Im Bedarfsfall informiert die Gemeinde bestattungspflichtige Personen über finanzielle Unterstützungsleistungen.

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

Wohnungsbegehungen zur Ermittlung von Angehörigen führt die Gemeinde Ostbevern mit zwei Personen durch. Somit wahrt Ostbevern das Vier-Augen-Prinzip. In den Wohnräumen sucht die Gemeinde unter anderem nach Bargeld, Wertgegenständen, Sparbüchern und Bankkarten. Die sichergestellten Unterlagen dokumentiert die Gemeinde anhand von Fotos.

5.4.3 Art der Bestattung

- Der Gemeinde Ostbevern ist die Vorgabe des § 12 BestG NRW bekannt, wonach die Willensbildung des Verstorbenen berücksichtigt werden soll.

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

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

5.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Im Jahr 2019 musste die Gemeinde Ostbevern eine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen, da keine Angehörigen ermittelt wurden.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der

Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

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

Die zur Bestattung verpflichteten Personen klärt die Gemeinde Ostbevern über die Bestattungspflicht auf und droht mit einer Ersatzvornahme. Bisher hat die Gemeinde bei einer Feuerbestattung zeitgleich die Einäscherung und die Urnenbeisetzung veranlasst. Sofern zur Bestattung verpflichtete Personen vorhanden sind, sich jedoch weigern die Bestattung durchzuführen, sollte die Gemeinde Ostbevern zunächst nur die Kremierung in Auftrag geben.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Ostbevern setzt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen ihre Kostenansprüche durch.

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

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

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

Die Kosten für die Terminabsprachen mit dem Pfarrer, für die Kapellenbenutzung (Trauerfeier) für Decke und Kissen als Sargausstattung, die Auspolsterung des Sarges und für die Sargbeschläge usw. sind nicht erstattungspflichtig. Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG

NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Diese soll den Verwaltungsaufwand abdecken, der durch die veranlasste Bestattung entstanden ist. Der im Jahr 2022 angepasste Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 Euro und 360 Euro.

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

5.5 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 Ostbevern hat den Prozessablauf für eine ordnungsbehördliche Bestattung beschrieben. Ergänzende Arbeitshilfen oder Checklisten stellt sie nicht zur Verfügung.

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

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

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,

- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen, ggfls. Wertsachen
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips und
- eine vollständige Dokumentation.

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

Die **Gemeinde Ostbevern** hat die Rechtsgrundlage einer ordnungsbehördlichen Bestattung sowie einzelne Aufgaben dokumentiert, teilweise handschriftlich. Eine Arbeitshilfe in Form einer Checkliste für den ordnungsbehördlichen Bestattungsfall, hat die Gemeinde nicht erstellt. Prozessbeschreibungen und Checklisten helfen, die Prozessqualität sicherzustellen. Zudem unterstützen diese eine strukturierte und effiziente Aufgabenerledigung insbesondere bei nicht regelmäßig vorkommenden Fällen. Zur rechtssicheren Bearbeitung einer ordnungsbehördlichen Bestattung sind regelmäßige Qualifizierungsmaßnahmen für die Sachbearbeitung wichtig. Nach Auskunft der Gemeinde nehmen die Beschäftigten regelmäßig an Fortbildungen und Seminaren teil.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte die für die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchzuführenden Prozesse und Abläufe in einer Arbeitshilfe verbindlich vorgeben. Dies unterstützt die Beschäftigten und trägt zu einer rechtssicheren Bearbeitung und Dokumentation bei.

5.6 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 Ostbevern holt vor der Beauftragung einer ordnungsbehördlichen Bestattung mehrere Angebote ein. Ihren Anspruch auf Kostenerstattung versucht sie grundsätzlich geltend zu machen.

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.

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, wenn auf deren Gebiet der Tod eingetreten ist oder der Leichnam gefunden wurde. Die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung hat folglich zunächst die Kommune zu tragen, die die Durch-

führung der Bestattung veranlasst. Gegenüber den Verpflichteten hat sie jedoch einen Kostenerstattungsanspruch, wenn diese nicht rechtzeitig zu ermitteln waren oder sie sich weigerten, die Bestattung zu veranlassen.

Die **Gemeinde Ostbevern** hat die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht ausgeschrieben. Vor dem Hintergrund der geringen Zahl ordnungsbehördlicher Bestattungen hat die Gemeinde auch keine Rahmenverträge geschlossen. Gleichwohl führt die Gemeinde Ostbevern bei den örtlichen Bestattern Preisanfragen für eine ordnungsbehördliche Bestattung durch. Dies trägt zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bei.

Die Gemeinde ist zudem grundsätzlich bestrebt, ihren Anspruch auf Kostenerstattung geltend zu machen und durchzusetzen. Bei dem im Betrachtungszeitraum einzigen Fall ist ihr dies allerdings nicht gelungen. Im Jahr 2019 weist sie daher einen Fehlbetrag aus. Darauf gehen wir im folgenden Kapitel näher ein.

5.6.1 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.

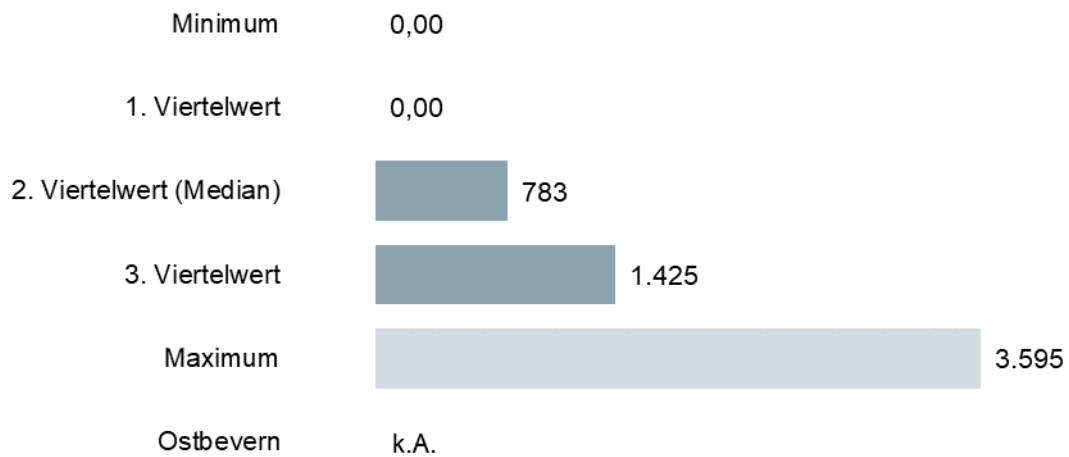
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Ostbevern in Euro 2019 bis 2021

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	1.714	0,00	0,00

Im Betrachtungsraum weist die Gemeinde Ostbevern nur im Jahr 2019 einen Fehlbetrag für durchgeführten ordnungsbehördliche Bestattungen aus.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich für das Jahr 2021 dient daher für die Gemeinde Ostbevern lediglich zur Information.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



*Die Gemeinde Ostbevern hat im Jahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt, deshalb keine Angabe (k.A.).

In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Fehlbetrag für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung für das Jahr 2019 beträgt in Ostbevern 1.714 Euro. Bestattungspflichtige Angehörige konnte die Gemeinde dabei nicht ermitteln und somit auch keine Kostenerstattung geltend machen. Im interkommunalen Vergleich ist der Fehlbetrag für das Jahr 2019 hoch.

5.6.2 Aufwendungen

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

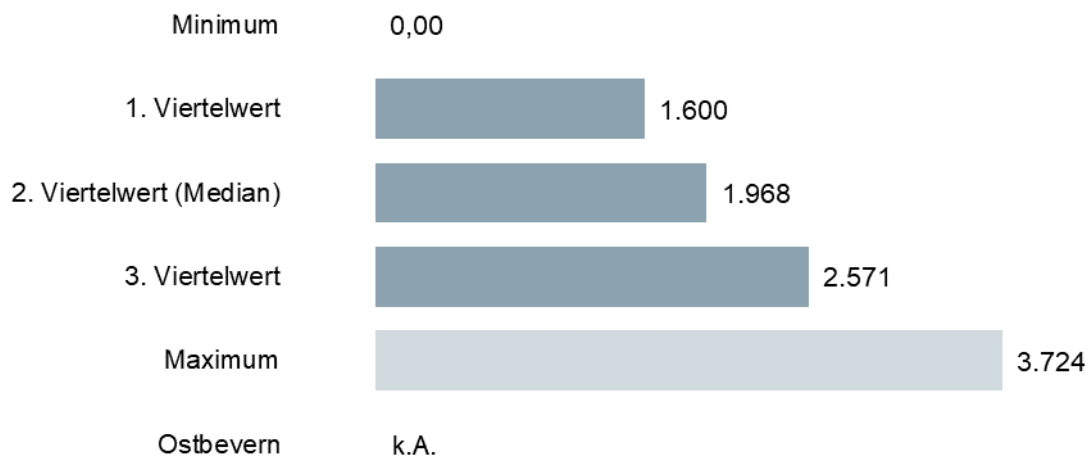
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Ostbevern in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.943	0,00	0,00

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.943	0,00	0,00

Die Gemeinde Ostbevern hat nur im Jahr 2019 Aufwendungen für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Der folgende interkommunale Vergleich 2021 ist deshalb für die Gemeinde informatorisch.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



*Die Gemeinde Ostbevern hat im Jahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt, deshalb keine Angabe (k.A.).

In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



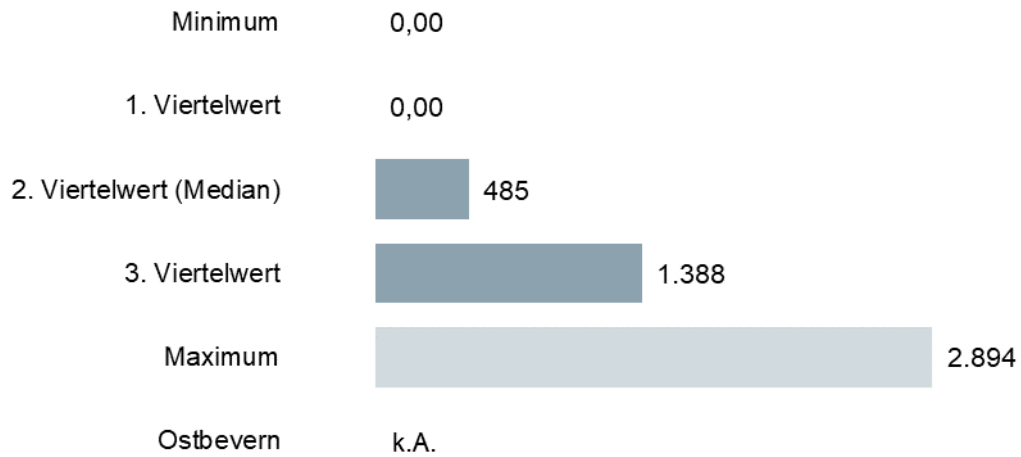
Im Jahr 2019 hat die Gemeinde Ostbevern eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Die „Aufwendungen je Fall ordnungsbehördlicher Bestattungen“ lagen im interkommunalen Vergleich dabei auf dem Niveau des Medians und sind damit durchschnittlich.

5.6.3 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.

Die Gemeinde Ostbevern weist im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2021 keine Kostenerstattung aus. Der folgende interkommunale Vergleich dient der Gemeinde Ostbevern daher zur Information.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



*Die Gemeinde Ostbevern hat im Jahr 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt, deshalb keine Angabe (k.A.).

In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Gemeinde Ostbevern hat den Prozessablauf für eine ordnungsbehördliche Bestattung beschrieben. Ergänzende Arbeitshilfen oder Checklisten stellt sie nicht zur Verfügung.	129	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte die für die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchzuführenden Prozesse und Abläufe in einer Arbeitshilfe verbindlich vorgeben. Dies unterstützt die Beschäftigten und trägt zu einer rechtssicheren Bearbeitung und Dokumentation bei.	130

Tabellenfuß

6. Friedhofswesen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Ostbevern 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 Ostbevern unterhält zwei kommunale Friedhöfe. Diese hat die Gemeinde von der katholischen Kirche im Jahr 2017 übernommen. Der in der Vergangenheit stattgefundenen Strukturwandel im Bestattungswesen zeigt sich auch in Ostbevern. In den Jahren 2020 und 2022 liegt die Anzahl der Urnenbestattungen in der Gemeinde über der Anzahl der Sargbestattungen. Dabei sind die Bestattungszahlen in Ostbevern relativ konstant.

Eine Öffentlichkeitsarbeit findet in der Gemeinde Ostbevern statt. Bislang veröffentlicht die Gemeinde Ostbevern auf der Internetseite nur die Kontaktdaten für das Friedhofswesen. Allerdings wird nach Auskunft der Gemeinde die Internetseite überarbeitet. Durch ausführlichere Informationen zum Friedhof und zu den Bestattungsformen können möglicherweise Anfragen von Angehörigen verringert und die Friedhofsverwaltung entlastet werden.

Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Ostbevern im Jahr 2021 im interkommunalen Vergleich auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Dagegen ist der Kostendeckungsgrad der Trauerhalle hoch. Auch die Nutzungsintensität der Trauerhalle ist in der Gemeinde auf einem hohen Niveau. Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je Quadratmeter sind in Ostbevern im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Gemeinde sollte daher bei ihrer Flächenplanung und der beabsichtigten Wegesanierung auf eine möglichst pflegeleichte Umsetzung achten.

Der Gemeinde Ostbevern liegen detaillierten Informationen über die Friedhofsflächen vor. Der Anteil der belegten Bestattungsfläche ist dabei vergleichsweise hoch. Es ist aber absehbar, dass sich der Flächenbedarf künftig verringern wird. Darauf sollte die Gemeinde mit einer langfristigen Friedhofsentwicklungsplanung reagieren.

6.2 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.

6.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Gemeinde Ostbevern** hält jeweils einen Friedhof in den Ostteilen Ostbevern und Brock vor. Mit dem Grundstücksübertragungsvertrag vom 01. April 2017 hat die Gemeinde die Friedhofsflächen und Nachbarflächen von der katholischen Kirchengemeinde übernommen.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	2	1	2	3	8	15	49
Kommunale Friedhofsfläche in qm	21.918	7.774	32.294	43.371	65.857	165.018	49
Anteil Bestattungen auf den kommunalen	82,86	14,38	53,92	76,92	92,22	155	47

Grund- / Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent							
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	6,51	2,56	4,02	5,53	7,85	13,52	28
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	88,91	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	7.170	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm*	1,97	0,72	2,78	3,56	4,63	9,57	49

* Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 18.000 Einwohner.

Die Strukturdaten zeigen eine große Bandbreite bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und Friedhofsflächen. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Ostbevern mit zwei kommunalen Friedhöfen eine unterdurchschnittliche Anzahl vorhält. Auch die Friedhofsfläche ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Damit bewirtschaftet die Gemeinde Ostbevern eine geringere Friedhofsfläche als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Anteil Bestattungen an den kommunalen an den Sterbefällen in Prozent“ liegt in Ostbevern über dem 3. Quartilswert. Dieser Wert zeigt, dass die Friedhöfe gut angenommen werden. Die überdurchschnittliche Kennzahl „Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsflächen“ deutet in Ostbevern darauf hin, dass die Friedhöfe dicht belegt sind.

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

6.4 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.

6.4.1 Organisation

- Die Gemeinde Ostbevern hat die Aufgaben des Friedhofswesens klar geregelt. Es besteht ein regelmäßiger Austausch zwischen den beteiligten Organisationseinheiten.

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

Für die Aufgaben des Friedhofswesens ist in der **Gemeinde Ostbevern** der „Fachbereich III“ zuständig. Hier werden sämtliche im Friedhofswesen anfallenden Aufgaben erledigt. Auch die Kalkulation erledigt die Sachbearbeitung mit Unterstützung durch die Kämmerei. Die operativen Arbeiten wie die Pflege der Wege und Grünflächen sowie den Grabaushub übernimmt auf dem Friedhof im Ortsteil Ostbevern ein externer Dienstleister. Nach Vorgabe durch die Gemeinde ist dieser auch für die Vergabe der Grabstellen zuständig. Auf dem Friedhof in Brock erledigt ein geringfügig Beschäftigter der Gemeinde die oben genannten Aufgaben. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Aufgaben und Arbeitsschritte eindeutig zwischen den Organisationseinheiten abgegrenzt. Es entstehen demnach keine Schnittstellenprobleme oder Doppelarbeiten. Ein Austausch zwischen der Gemeinde und dem externen Dienstleister erfolgt nach Auskunft der Gemeinde mindestens einmal wöchentlich. Die Friedhofsverwaltung ist regelmäßig vor Ort auf den Friedhöfen. Der örtliche Bauhof übernimmt in Ostbevern keine operativen Aufgaben.

6.4.2 Steuerung

→ Feststellung

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

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

Für die Aufgaben im Friedhofswesen hat die **Gemeinde Ostbevern** keine strategischen und operativen Ziele definiert. Im Haushalt der Gemeinde sind allgemeine Ziele wie zum Beispiel „Sicherstellung des Bestattungswesens“ und „Sicherstellung einer naturnahen Gestaltung der Friedhöfe“ festgelegt. In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „X“ Prozent,
- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf X Nutzungen pro Jahr,
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Um zu überprüfen, ob die festgelegten Ziele erreicht werden, sollte Ostbevern Kennzahlen definieren. Derzeit informiert die Verwaltung die politischen Gremien der Gemeinde in unregelmäßigen Abständen über das Friedhofswesen. Sie könnte dabei die Informationen um die Kennzahlen aus unserem Prüfungsbericht ergänzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten.

6.4.3 Digitalisierung

- Die Gemeinde Ostbevern setzt eine Fachsoftware für die Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesen ein.

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

Im Friedhofswesen setzt die **Gemeinde Ostbevern** eine Fachsoftware ein. Das Verfahren deckt die Anforderungen der Friedhofsverwaltung grundsätzlich ab. Nach der Übernahme der Friedhöfe im Jahr 2017 wurden die Daten der Kirchengemeinde durch einen externen Dienstleister in das Programm eingepflegt. Die Datensätze hat die Friedhofsverwaltung der Gemeinde mit dem in Papierform vorliegenden Register abgeglichen. Nach Auskunft der Friedhofsverwaltung sind die Daten in der Software vollständig und aktuell.

Geografische Daten hat die Gemeinde nicht der Fachsoftware hinterlegt. Gleichwohl hat Ostbevern eine dezentrale Erfassung der Grünflächen im Friedhofsverwaltungsamt vorgenommen und in Karten hinterlegt. Nach Auskunft der Gemeinde Ostbevern ist ein Geoinformationssystem im Einsatz. Mit einer Verknüpfung der Fachsoftware und dem vorhandenen Geoinformationssystem könnte die Gemeinde die Sachinformationen mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammenführen. Die Sachbearbeitung erhält hierdurch einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen, den Grün- und Wegeflächen und über alle kommunalen Friedhöfe.

6.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Ostbevern betreibt Öffentlichkeitsarbeit. Diese kann die Gemeinde noch ausbauen.

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 Ostbevern** informiert die Bürger in unregelmäßigen Abständen über Neuigkeiten und Hintergründe aus dem Rathaus. Die sogenannte „RatHAUSpost“ wird an alle Haushalte verteilt. Zudem ist diese über die Internetseite der Gemeinde abrufbar. Über das Friedhofswesen hat die Gemeinde in diesem Rahmen letztmalig im August 2021 informiert. Broschüren oder Flyer für das Friedhofswesen hat die Gemeinde Ostbevern nicht erarbeitet.

Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit kann die Gemeinde die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. Hier bieten sich zum Beispiel Führungen für Bürger oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Auch ein „Tag des Friedhofs“ an dem sich beispielsweise örtliche Bestatter, Steinmetze, Gärtner etc. vorstellen, kann sinnvoll für eine gesteigerte Wahrnehmung in der Bevölkerung sein.

Auf der Internetseite der Gemeinde Ostbevern sind bislang nur die Kontaktdaten für das Friedhofswesen hinterlegt. Unter dem Menüpunkt „Ortsrecht“ sind die „Gebühren- und Friedhofssatzung“ (Stand 21. Juni 2023) sowie die Friedhofssatzung abrufbar. Nach Information der Verwaltung wird der Internetauftritt der Gemeinde neugestaltet. Im Frühjahr 2024 sind die Arbeiten voraussichtlich abgeschlossen. Hierbei sollte die Gemeinde darauf achten, dass die Informationen für das Friedhofswesen für Interessierte unter einem Menüpunkt einsehbar sind. Insbesondere bei der Einführung neuer Bestattungsformen sollte die Gemeinde diese auf Ihrer Internetseite bewerben. Gegeben falls bieten sich auch grafische Beispiele hierfür an.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der Neugestaltung ihrer Internetseite die Informationen für das Friedhofswesen bündeln. Bei der Einführung neuer Bestattungsformen sollte die Gemeinde diese auf der Internetseite vorstellen.

6.5 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.

6.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Ostbevern im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

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

Die **Gemeinde Ostbevern** hat nach der Übernahme der Friedhöfe im Jahr 2017 die Friedhofsgebühren zunächst in einem zeitlichen Abstand von drei beziehungsweise zwei Jahren neu kalkuliert. Seit dem Jahr 2022 kalkuliert die Gemeinde die Friedhofsgebühren im Fachbereich III „Grundstücksverträge, Friedhöfe“ jährlich.

Kostenüberdeckungen sollen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb von vier Jahren ausgeglichen werden (§ 6 KAG NRW). Dies berücksichtigt die Gemeinde bei der Kalkulation.

Die Gemeinde Ostbevern berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation zudem kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sie sich bisher an der seit 1994 geltenden, ständigen Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022 diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Das Verfahren über die von der beklagten Stadt eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das OVG-Urteil ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im März 2023 eingestellt worden. Darüber hinaus hat die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG zwischenzeitlich mit einer Änderung des § 6 KAG NRW reagiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte bei ihrer Gebührenkalkulation die Änderungen des § 6 KAG NRW berücksichtigen.

Der nachfolgende Kostendeckungsgrad wird aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten gebildet. Die gebührenrelevanten Erlöse für das Jahr 2021 belaufen sich in Ostbevern auf ca. 98.300 Euro, die Kosten betragen ca. 151.000 Euro.

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

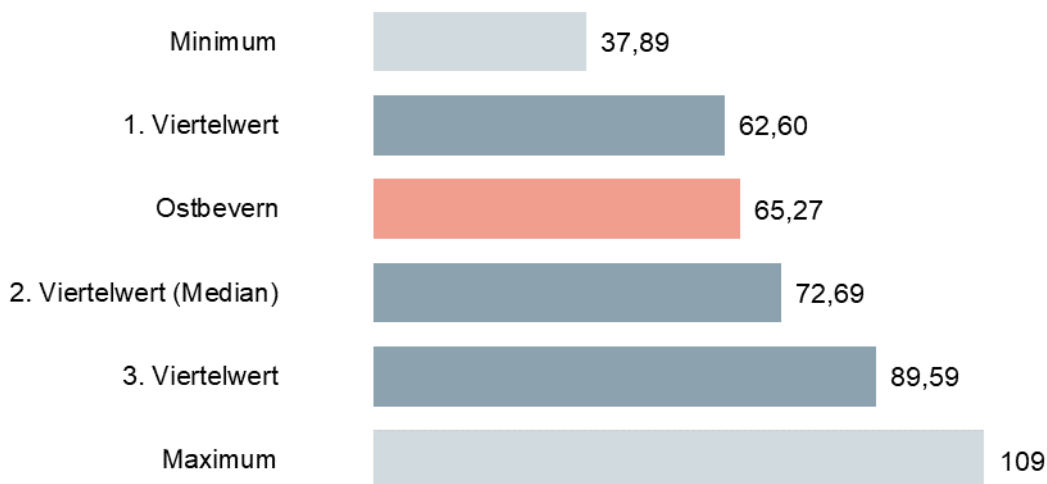
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Ostbevern gesamt in Prozent 2019 bis 2021

2019	2020	2021
58,03	59,51	65,27

Der Kostendeckungsgrad wird durch die steigende Zahl der Bestattungen und der zunehmenden Nutzung der Trauerhalle im Jahr 2021 beeinflusst.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 positioniert sich der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen der Gemeinde Ostbevern wie folgt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Ostbevern liegt im Betrachtungsjahr 2021 im interkommunalen Vergleich auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

6.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Ostbevern setzt bei der Ermittlung der Grabnutzungsgebühren differenzierte Äquivalenzziffern ein.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁵ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Seit dem Jahr 2022 kalkuliert die **Gemeinde Ostbevern** den Erwerb von Nutzungsrechten jährlich. Damit vermeidet die Gemeinde größere Gebührensprünge bei den einzelnen Grabarten. Die Grundlage für die Ermittlung der Gebühren ist in Ostbevern die Kostenaufstellung entsprechend dem Betriebsabrechnungsbogen.

Die Rechtsprechung erlaubt für die Kostenverteilung eine Vielzahl von Möglichkeiten, solange die wesentlichen Prinzipien der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Neben Laufzeit und

²⁵ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Fläche kann auch eine Gewichtung je Nutzungsfall berücksichtigt werden, um eine Gebührenspreizung zu verringern.

Die Gräber bieten unabhängig von der Fläche unterschiedliche Vorteile. Diese Vorteile können bewertet werden und über Äquivalenzziffern in die Berechnung der Gebührensätze einfließen. Beispiele für derartige Vorteile sind die Verlängerungsmöglichkeit von Wahlgräbern, die Pflege der Grabstelle durch die Kommune, die Auswahlmöglichkeit der Position der Grabstelle und eine gute Zugänglichkeit über zentrale Wege. Um die Vorteile der Grabstellen zu bewerten, wendet die Gemeinde Ostbevern Äquivalenzziffern an. Diese beziehen sich auf die Nutzungszeit, die Fläche, die Verlängerung der Nutzungszeit/Ortswahl, den Pflegeaufwand sowie den Ausnutzungsvorteil der Grabstelle. Ein Kindergrab ist in der Gemeinde Ostbevern gebührenfrei.

6.5.3 Trauerhallen

→ Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhalle ist in der Gemeinde Ostbevern hoch.

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

Die **Gemeinde Ostbevern** hat die Trauerhalle auf dem Friedhof im Ortsteil Ostbevern von dem externen Unternehmen gepachtet, das auch für die Friedhofspflege zuständig ist (siehe Kapitel: „Unterhaltung Grün- und Pflegeflächen“). Gemäß § 4 des Mietvertrages endet das Mietverhältnis am 31. März 2037. Das Mietverhältnis verlängert sich um fünf Jahre, wenn es nicht mindestens sechs Monate vor Ablauf gekündigt wird. Auf dem Friedhof im Ortsteil Brock gibt es keine Trauerhalle.

In der Gemeinde Ostbevern gibt es zwei Bestattungsunternehmen. Nur ein Unternehmen verfügt über Abschiedsräume in einer Nachbarkommune. Bis auf wenige Ausnahmen nehmen Angehörige von Verstorbenen diese Räume nicht in Anspruch. Somit besteht für die Gemeinde nur eine geringe Konkurrenzsituation bei der Nutzung der Trauerhalle.

Die Kosten für die Trauerhalle sind von ca. 13.000 Euro im Jahr 2019 auf ca. 17.000 Euro im Jahr 2021 gestiegen. Im gleichen Zeitraum haben sich die Erlöse um ca. 6.000 Euro erhöht. Für die Nutzung der Trauerhalle erhebt die Gemeinde Ostbevern eine Gebühr von 160 Euro. Die nachfolgende Tabelle weist den Kostendeckungsgrad für die Trauerhalle in Ostbevern im Betrachtungszeitraum aus.

Kostendeckungsgrad Trauerhalle gesamt in Prozent 2019 bis 2021

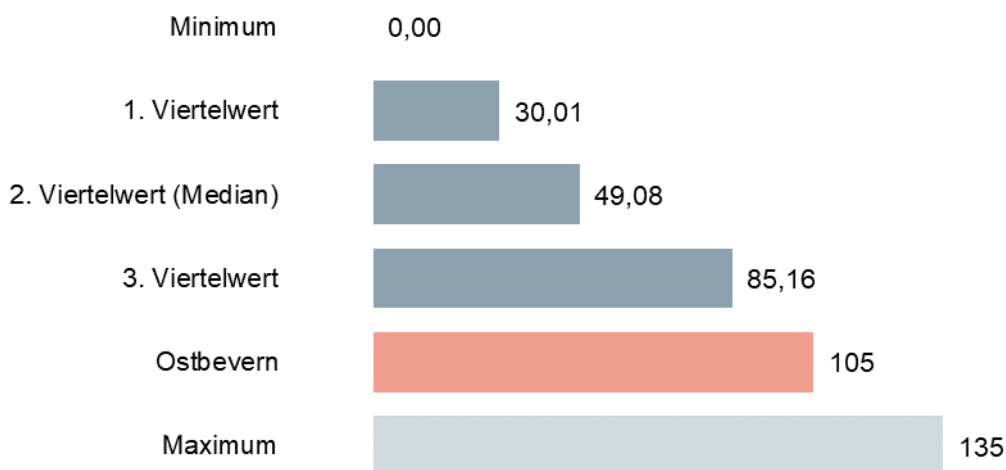
2019	2020	2021
92,70	53,21	105

Auswirkungen auf den Kostendeckungsgrad hat die Nutzung der Trauerhalle. In Ostbevern ist die Zahl der Nutzung der Trauerhalle - bedingt durch die Corona-Pandemie - von 64 Nutzungen im Jahr 2019 auf 46 Nutzungen im Jahr 2020 gesunken. Im Jahr 2021 steigt die Zahl der Nutzung auf 80 und wirkt sich positiv auf den Kostendeckungsgrad aus.

Im interkommunalen Vergleich ist der „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ in Ostbevern hoch. Der Kennzahlenwert für die Gemeinde beträgt ca. 92 Prozent und überschreitet im interkommunalen Vergleich den Median von ca. 60 Prozent deutlich.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 positioniert sich die Gemeinde beim Kostendeckungsgrad wie folgt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die „Kosten je Trauerhalle“ liegen in Ostbevern über dem Durchschnitt der geprüften Vergleichskommunen. Dagegen ist der „Anteil Kosten Trauerhalle an den Gesamtkosten in Euro“ in Ostbevern mit ca. elf Prozent im Jahr 2021 nahezu durchschnittlich.

6.6 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.

6.6.1 Einflussfaktoren

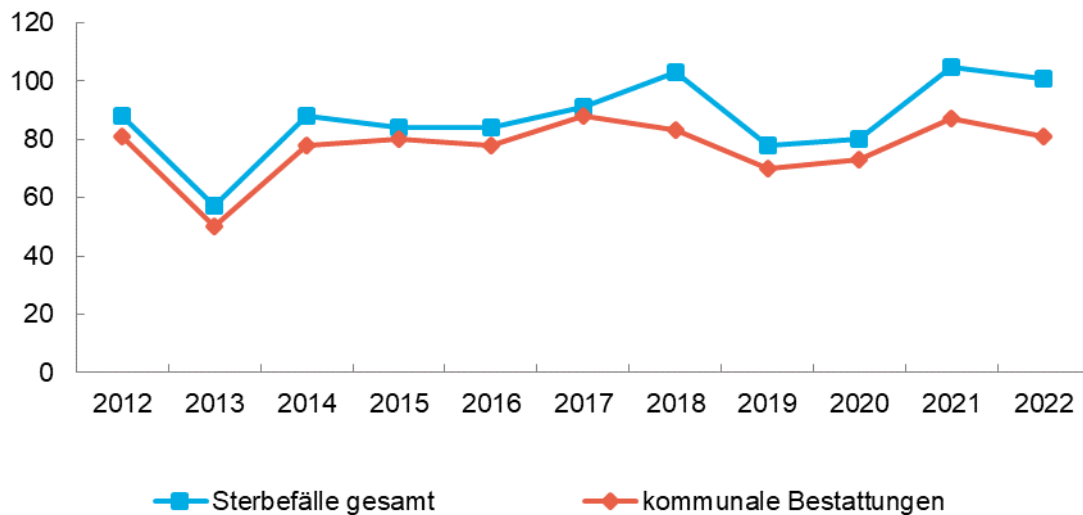
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für die **Gemeinde Ostbevern** bezogen auf das Ausgangsjahr 2021 einen Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2040. Dabei steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig. Dieser wird im Jahr 2040 um ca. 40 Prozent höher sein als im Jahr 2021.

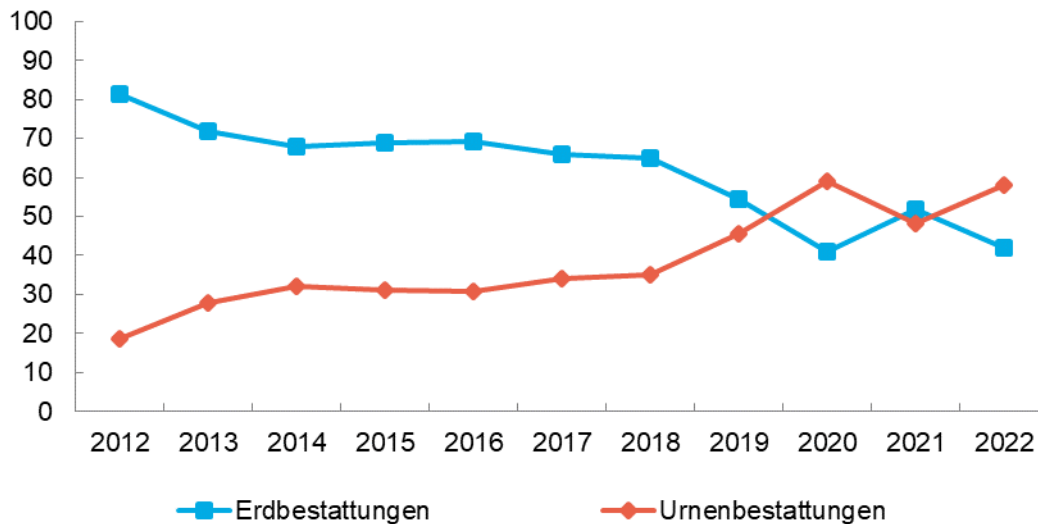
Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Ostbevern



Die Gemeinde Ostbevern weist im Betrachtungszeitraum durchschnittlich 87 Sterbefälle aus. Im Durchschnitt finden auf den kommunalen Friedhöfen 77 Bestattungen statt. Es ist erkennbar, dass die Zahl der kommunalen Bestattungen auf den Friedhöfen sowie die Zahl der Sterbefälle in Ostbevern ab dem Jahr 2021 rückläufig sind. Trotzdem liegen die Fallzahlen 2022 weiterhin auf einem hohen Niveau. Gemäß der Prognose IT.NRW beträgt die Zahl der Sterbefälle in der Gemeinde bis zum Jahr 2049 im Durchschnitt ca. 126 Sterbefälle jährlich.

Verteilung der Sarg- und Urnenbestattungen in Prozent Ostbevern



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. Die Grafik zeigt in Ostbevern im Betrachtungszeitraum einen durchschnittlichen Anteil von ca. 59 Prozent Urnenbestattungen an den Gesamtbestattungen. Im Jahr 2022 beträgt der Anteil der Urnenbestattungen an den Bestattungen in Ostbevern ca. 58 Prozent.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die kommunale Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Gemeinde Ostbevern hat auf den Wandel bislang noch nicht umfassend reagiert.

Bei den bisherigen Prüfungen haben wir unterschiedliche Maßnahmen gefunden, die die Kommunen bereits umgesetzt haben:

- Einführung neuer Bestattungsangebote gemäß der Nachfrage,
 - z.B. Angebot von Bestattungen in Kolumbarien/Urnenstelen,
- keine Erweiterung der vorhandenen Friedhöfe,
- bewusste Neuvergabe von Gräbern innerhalb der bestehenden Grabfelder,
- Schließung von Friedhöfen oder Friedhofsflächen sowie
- Umnutzung von Erweiterungsflächen oder abtrennbaren Freiflächen.

Das geänderte Bestattungsverhalten hat zur Folge, dass sich der Bedarf an Grabflächen auf den Friedhöfen kontinuierlich verringert. Grabflächen zu überplanen ist ein langfristiger Prozess. Insoweit ist es wichtig, frühzeitig Strategien zu entwickeln und Maßnahmen einzuleiten.

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

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	51,72	6,25	23,31	35,29	44,37	64,86	48
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	48,27	29,73	53,29	63,46	73,31	93,75	48

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt. Die Entwicklung in Ostbevern folgt diesem Trend. Im Jahr 2022 sinkt der Anteil der Erdbestattungen auf den kommunalen Friedhöfen auf rund 42 Prozent.

6.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

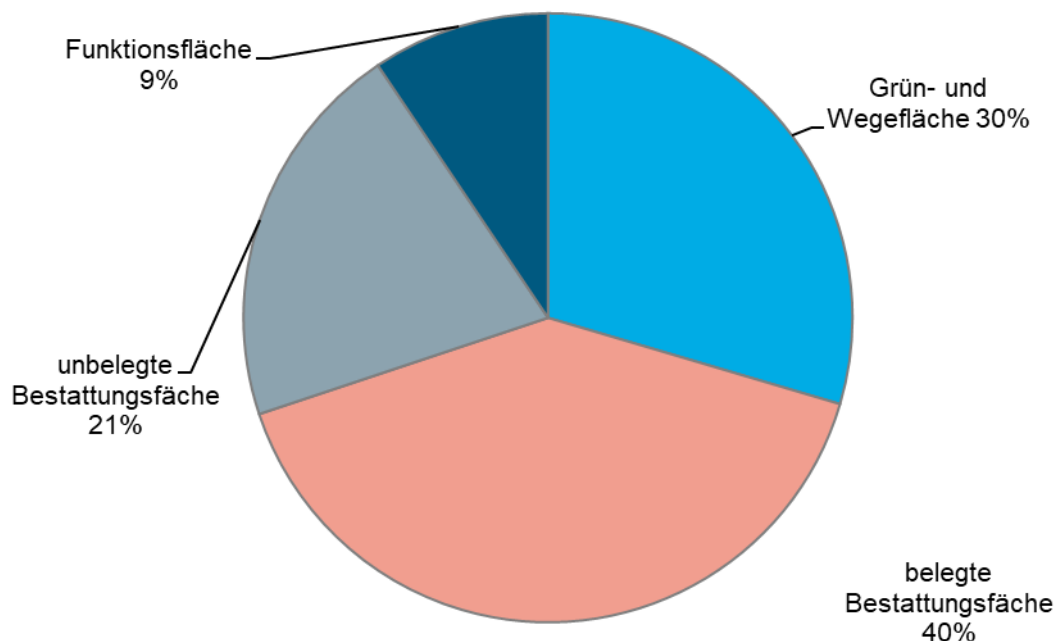
- Bei der Gemeinde Ostbevern ist ein großer Teil der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte belegt.

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

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen. Die Friedhöfe der Gemeinde Ostbevern haben eine Fläche von insgesamt ca. 22.000 Quadratmeter.

In der **Gemeinde Ostbevern** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Ostbevern in Prozent



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsfächen. Dies zeigt die Grafik auch für die Gemeinde Ostbevern. Dabei macht der Anteil der unbelegten Bestattungsfäche rund ein Fünftel der Friedhofsfläche aus. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein niedriger Wert. In fast drei Viertel der Vergleichskommunen ist der Anteil größer. Auch der Anteil der Grün- und Wegeflächen ist in Ostbevern vergleichsweise niedrig. Überdurchschnittlich viel Fläche nehmen dagegen die Funktionsflächen ein. Zudem bildet der Anteil der belegten Bestattungsfäche im interkommunalen Vergleich das Maximum ab.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfäche in Prozent	66,08	10,83	23,49	36,79	46,92	89,33	26
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfäche in Prozent	62,03	9,60	21,30	32,19	43,53	84,60	26
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfäche in Prozent	4,05	1,01	1,83	3,00	4,40	6,10	26

Es wird deutlich, dass der „Anteil belegter Grabstellen an der Bestattungsfläche“ in Ostbevern vergleichsweise hoch ist. Dies gilt auch für den Anteil der belegten Erdgräber und Urnengräber an der Bestattungsfläche. Der überdurchschnittliche Anteil „Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche“ kann ein Grund für den hohen prozentualen Anteil „belegte Bestattungsfläche“ an der Friedhofsfläche sein (siehe Kreisdiagramm).

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

6.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.

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 Ostbevern

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	27
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	68
Neukäufe Urnengräber 2021	26
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	11

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern. In der Regel betrifft dies Wahlgrabfelder deren Nutzungsdauer ausgelaufen ist. Die Grabstelle wird abgeräumt und fällt an die Kommune zurück. Die Pflege dieser Flächen ist meist aufwendig, da die kleinen Flächen nicht mit einem Großflächenmäher bearbeitet werden können.

Auch auf den Friedhöfen in der **Gemeinde Ostbevern** gibt es nicht mehr belegte Grabfelder. In der Gemeinde werden 339 Erdgräber bis zum Jahr 2028 frei. Dies sind jährlich rund 68 Grabstellen. Damit ist der Bedarf basierend auf den Bestattungen in Erdgräber des Jahres 2021 deutlich geringer als die perspektivische Zahl der freiwerdende Erdgräber. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Urnengräbern. Hier ist die Nachfrage voraussichtlich höher als die freiwerdenden Urnengrabstellen.

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

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

Die Gemeinde Ostbevern hat für die Grün- und Wegeflächen (siehe Kapitel: „Grün- und Wegeflächen“) Konzepte entwickelt, eine langfristige Friedhofsplanung hat die Gemeinde aber noch nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen. Dabei sollte sie den aufgrund der Entwicklung der Bestattungsarten und der zu erwarteten Grabnachfrage absehbar geringeren Flächenbedarf berücksichtigen.

6.7 Grün- und Wegeflächen

6.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Der Gemeinde Ostbevern sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt.

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 2021

Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	29,57	14,45	35,85	47,41	57,08	78,84	28

Kennzahlen	Ostbevern	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	35,81	33,84	45,00	52,85	65,27	76,93	25
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	64,19	23,07	34,73	47,15	55,00	66,16	25

In der Gemeinde Ostbevern liegt der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche auf einem niedrigen Niveau. 75 Prozent der bisher geprüften Kommunen weisen einen höheren Wert aus. Im Ortsteil Ostbevern hat die Gemeinde von der Kirche eine Reservefläche für den Friedhof übernommen. Diese Fläche ist zurzeit verpachtet.

6.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Ostbevern weist überdurchschnittliche Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus.

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

Die **Gemeinde Ostbevern** bildet sowohl die Flächen als auch die Kosten für die Grün- und Wegeflächen im Betrachtungszeitraum detailliert ab. Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen betragen im Jahr 2021 ca. 41.700 Euro. Damit sind diese im Vergleich zum Jahr 2019 um ca. 1.200 Euro gestiegen. Die Wege auf dem Friedhof in Ostbevern befinden sich nach Auskunft der Verwaltung teilweise in einem schlechten Zustand, diese zeigte sich auch bei der Begehung des Friedhofs im Ortsteil Ostbevern durch die gpaNRW. Für die Sanierung der Wege hat die Gemeinde ein Konzept erstellt. Demnach betragen die Kosten für die Wegesanie- rung in den Jahren 2023 bis 2025 ca. 178.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der geplanten Sanierung ihrer Wegeflächen berücksichtigen, dass diese möglichst pflegeleicht gestaltet werden.

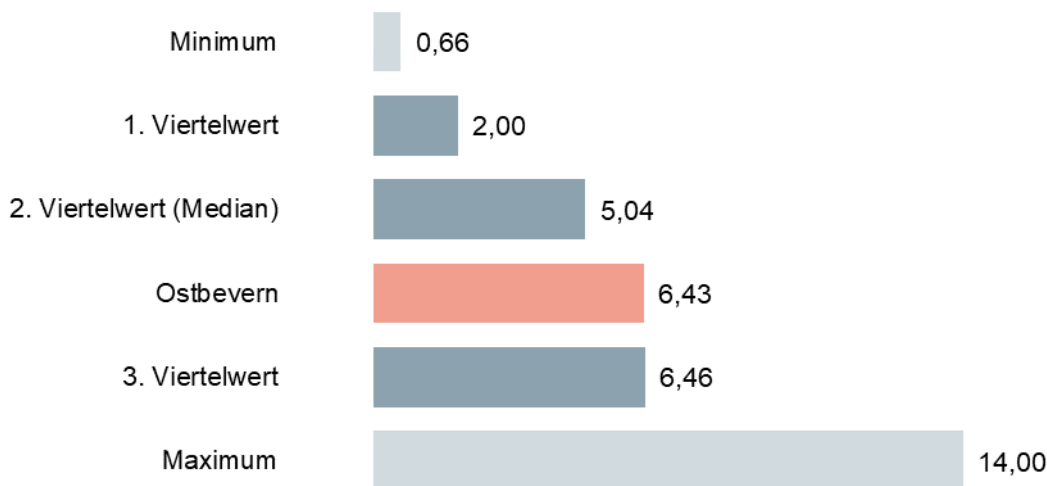
Die nachfolgende Tabelle zeigt die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen im Betrachtungszeitraum.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro, 2019 bis 2021

2019	2020	2021
6,23	6,29	6,43

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 positionieren sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche für das Friedhofswesen in Ostbevern wie folgt.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Im interkommunalen Vergleich 2021 liegen die Unterhaltungskosten in Ostbevern am 3. Viertelwert und sind damit hoch. Fast 75 Prozent der geprüften Kommunen haben geringe Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegeflächen.

Die Pflege der Friedhofsfläche im Ortsteil Ostbevern hat die **Gemeinde Ostbevern** auf einen externen Dienstleister übertragen. In dem am 29. Dezember 2016 geschlossenen Werkvertrag sind unter den § 1 und 2 die Aufgaben des Auftragnehmers definiert. Der Vertrag hat eine Laufzeit von 20 Jahren und verlängert sich um jeweils drei Jahre, wenn dieser nicht spätestens sechs Monate vor Ablauf gekündigt wird. Mindestens einmal wöchentlich kontrolliert die Friedhofsverwaltung die durchgeführten Leistungen. Für die Pflege des Friedhofs im Ortsteil Brock ist ein geringfügig Beschäftigter der Gemeinde zuständig.

Die Gemeinde Ostbevern hat für die Friedhöfe in Ostbevern und Brock jeweils ein Konzept zur ökologischen Aufwertung bzw. zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität beschlossen. Nach Auskunft der Verwaltung hat die Gemeinde einige Maßnahmen bereits umgesetzt. Insgesamt geht die Gemeinde Ostbevern von ca. 21.000 Euro für die Durchführung aller Maßnahmen aus. Bei der Umsetzung der Maßnahmen bietet gegebenenfalls eine Zusammenarbeit mit dem „Nabu“

an. Eventuell ist auch eine Förderung von Maßnahmen über das Bundesamt für Naturschutz (BfN) möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Ostbevern sollte vor dem Hintergrund der hohen Unterhaltungskosten in Abstimmung mit dem Dienstleister prüfen, ob eine kostengünstigere Pflege der Grün- und Wegflächen möglich ist.

6.8 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 Ostbevern hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet sie keine Kennzahlen zur Steuerung.	139	E1	Die Gemeinde Ostbevern sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten.	140
F2	Die Gemeinde Ostbevern betreibt Öffentlichkeitsarbeit. Diese kann die Gemeinde noch ausbauen.	140	E2	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der Neugestaltung ihrer Internetseite die Informationen für das Friedhofswesen bündeln. Bei der Einführung neuer Bestattungsformen sollte die Gemeinde diese auf der Internetseite vorstellen.	141
Gebühren					
F3	Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Ostbevern im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.	141	E3	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei ihrer Gebührenkalkulation die Änderungen des § 6 KAG NRW berücksichtigen.	142
Friedhofsflächen					
F4	Die Gemeinde Ostbevern verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.	150	E4	Die Gemeinde Ostbevern sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen. Dabei sollte sie den aufgrund der Entwicklung der Bestattungsarten und der zu erwarteten Grabsnachfrage absehbar geringeren Flächenbedarf berücksichtigen.	151
Grün- und Wegeflächen					
F5	Die Gemeinde Ostbevern weist überdurchschnittliche Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus.	152	E5.1	Die Gemeinde Ostbevern sollte bei der geplanten Sanierung ihrer Wegeflächen berücksichtigen, dass diese möglichst pflegeleicht gestaltet werden.	152

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Gemeinde Ostbevern sollte vor dem Hintergrund der hohen Unterhaltungskosten in Abstimmung mit dem Dienstleister prüfen, ob eine kostengünstigere Pflege der Grün- und Wegeflächen möglich ist.	154

7. gpa-Kennzahlenset

7.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Gründe hierfür sind insbesondere Rechtsänderungen oder Pandemieauswirkungen, die die Kennzahlen zu stark beeinflussen. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW aktualisiert das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

7.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kleinen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

7.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Ostbevern

Handlungsfelder / Kennzahlen	Ostbevern 2016/2017	Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-20,81	96,61	-145	63,54	173	233	376	19	2022	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	48,33	36,35	8,82	27,42	33,75	35,34	60,87	20	2022	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	74,29	59,47	33,99	27,97	64,48	68,97	81,29	20	2022	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	k. A.	2.499	143	1.212	1.925	3.096	7.573	72	2021	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-109	457	-464	98,10	220	295	504	19	2022	Finanzen
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	5.369	5.369	8.293	9.360	12.281	24.985	24	2022	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	276	0,00	29,50	70,11	196	1.075	24	2023	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	715	416	696	805	1.081	1.788	24	2022	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	332	178	385	742	1.206	2.515	24	2022	./.
Personal										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	4,46	5,10	4,10	5,35	5,95	7,32	14,99	73	2022	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Ostbevern 2016/2017	Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,42	5,03	3,49	4,67	5,18	5,50	7,25	73	2022	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	7.084	3.992	5.236	6.206	7.719	10.296	77	2021	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.328	3.025	1.648	2.909	3.240	3.832	5.462	71	2021	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.498	1.461	517	1.416	1.592	1.890	3.033	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	380	469	0	66	169	243	688	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	267	261	0	114	206	273	667	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	236	233	116	200	233	296	498	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	184	179	82	143	177	215	441	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	108	105	0	97	176	288	887	72	2021	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	351	161	0	182	259	376	793	71	2021	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	188	20	0	20	68	140	477	72	2021	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	138	135	0	117	159	320	1.114	72	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Ostbevern 2016/2017	Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	11,13	14,60	7,77	11,70	14,27	17,07	23,12	67	2021	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	./.	4,03	16,60	20,90	27,38	71,15	35	2021	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	11,13	14,60	6,84	10,67	12,50	15,18	23,12	64	2021	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	3,13	17,60	100,00	67	2021	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	7,28	11,42	4,20	7,09	8,09	10,25	18,66	68	2021	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	72,11	89,29	55,64	73,73	86,88	110,11	239,70	68	2021	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	10,38	9,03	0,98	8,77	10,99	13,28	40,04	68	2021	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	107	83	55	79	113	142	357	67	2021	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	717	215	321	436	596	1.050	69	2021	./.
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	343	102	61	112	149	199	294	70	2021	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	13,65	14,37	2,52	10,96	13,97	18,56	29,94	73	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Ostbevern 2016/2017	Ostbevern aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,40	2,45	0,91	2,65	3,40	4,89	19,93	65	2021	./.
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 50 Prozent									./.
	58,20	64,00**	42,95	61,85	66,34	71,94	88,43	22	2021	
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	gpa-Richtwert: 1,30 Euro									./.
	0,63	0,27	0,12	0,39	0,64	0,90	1,88	62	2021	
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./.
	12,11	3,40	0,00	10,59	39,71	75,36	224	63	2021	

*EW = Einwohner ** nicht flächengewichtet

→ 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