

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Morsbach
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Morsbach	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Morsbach	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Morsbach	29
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	30
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Morsbach	34
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	56
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	59

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	61
1.4.4	Fördermittelmanagement	64
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	67
1.5	Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	71
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
2.	Gremienarbeit	80
2.1	Managementübersicht	80
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
2.3	Profil Gremienarbeit	81
2.3.1	Aufwendungen	82
2.3.2	Gremienstruktur	84
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	88
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	94
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	96
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	99
3.	Vergabewesen	100
3.1	Managementübersicht	100
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
3.3	Organisation des Vergabewesens	102
3.3.1	Organisatorische Regelungen	102
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	107
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	108
3.5	Sponsoring	113
3.6	Nachtragswesen	114
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	115
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	117
3.7	Maßnahmenbetrachtung	119
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	120
4.	Informationstechnik an Schulen	125
4.1	Managementübersicht	125
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	126
4.3	IT an Schulen	126
4.3.1	IT-Steuerung	127
4.3.2	Stand der Digitalisierung	131
4.3.3	IT-Sicherheit	136
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	139
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	140
5.1	Managementübersicht	140
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	141

5.3	Örtliche Strukturen	141
5.4	Rechtmäßigkeit	142
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	143
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	144
5.4.3	Art der Bestattung	145
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	146
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	147
5.5	Verfahrensstandards	147
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	149
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	149
5.6.2	Aufwendungen	150
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	152
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	154
	Kontakt	155

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Morsbach

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Haushaltssatzung der Gemeinde Morsbach sieht eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor und bedarf daher der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Ein Haushaltssicherungskonzept muss aktuell nicht aufgestellt werden. Aufgrund der in der Haushaltsplanung vorgesehenen negativen Jahresergebnisse in den Jahren 2022 bis 2026 und dem vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2022 besteht weiterhin Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** dauerhaft zu verbessern. Aufgrund der angespannten Haushaltssituation wurde bereits im Jahr 2012 ein „Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung“ gegründet. Mit diesem aus Politik und Verwaltung bestehenden Gremium wurden Konsolidierungsmaßnahmen erörtert und beschlossen. Dieser Konsolidierungsprozess ist erneut erforderlich, um einen nachhaltigen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Die **Jahresergebnisse** 2016 bis 2021 haben mit einem Defizit von insgesamt rund 6,7 Mio. Euro abgeschlossen. Nur in den Jahren 2018 und 2020 konnte ein Haushaltsausgleich erreicht werden. Die Jahresergebnisse der Gemeinde schwanken erheblich, was im hohen Maße auf die Entwicklung der Gewerbesteuer zurückzuführen ist.

Bei der **Haushaltsplanung** werden in den Jahren 2022 bis 2026 negative Ergebnisse von insgesamt rund 3,3 Mio. Euro erwartet. Nach Auskunft der Gemeinde wird der Jahresabschluss 2022 allerdings besser ausfallen als geplant. Dagegen werden die Belastungen infolge der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine nach aktueller Gesetzeslage ab dem Jahr 2024 nicht mehr als außerordentliche Erträge isoliert werden können. Dies wird die Jahresergebnisse 2024 bis 2026 um jährlich rund 2,1 Mio. Euro verschlechtern. Zusätzlich konnten in der mittelfristigen Planung noch nicht alle Personalkostensteigerungen berücksichtigt werden, da das Tarifergebnis erst zu einem späteren Zeitpunkt bekannt wurde. Mit dem Haushaltsplan 2024 werden entsprechende Anpassungen vorgenommen.

Das **Eigenkapital** der Gemeinde hat sich durch die negativen Ergebnisse auf rund 35,2 Mio. Euro (Stand Ende 2021) verringert. Realisiert sich die Haushaltsplanung, schreitet der Eigenkapitalverlust weiter voran. Die ab 2026 erforderliche Abschreibung der isolierten Schäden der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges belasten den Haushaltsausgleich und das Eigenkapital zusätzlich.

Morsbach gehört zu den Kommunen mit vergleichsweise hohen **Gesamtverbindlichkeiten**. Ein wesentlicher Grund sind neben Investitionskrediten hohe, erhaltene Anzahlungen im Kernhaushalt für noch nicht fertiggestellte Investitionen. (Re-)Investitionsbedarfe in ihr Sachanlagevermögen hat die Gemeinde Morsbach allerdings im Blick und plant hierfür bereits entsprechende Mittel ein. Positiv ist festzustellen, dass die Liquiditätskredite bis Ende 2021 vollständig abgebaut werden konnten. Allerdings sind aufgrund der Haushaltsplanungen ggf. neue Liquiditätskredite erforderlich, die den Handlungsspielraum erneut einengen würden.

Im Rahmen der **Haushaltssteuerung** ist aufgefallen, dass sich die Gemeinde aufgrund des verspäteten Beschlusses und Anzeige der Haushaltssatzung zu Jahresbeginn zunächst in der vorläufigen Haushaltsführung befindet. Hieraus resultieren entsprechende Haushaltsbeschränkungen.

Zusätzlich betrachten wir im Rahmen der Haushaltssteuerung die Themen Ermächtigungsübertragungen, Fördermittelmanagement und das Kredit- und Anlagenmanagement. Die Gemeinde Morsbach überträgt regelmäßig **Ermächtigungen** für investive Auszahlungen ins folgende Haushaltsjahr. Geplante Auszahlungen für Investitionen werden nur zu circa einem Viertel tatsächlich umgesetzt. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte die Gemeinde den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planungsjahr überprüfen. Um das **Fördermittelmanagement** zu optimieren plant die Gemeinde Morsbach den Erlass einer Dienstanweisung zur Fördermittelakquise und -bewirtschaftung. Zum Ausbau des Fördermittelcontrollings könnte die Gemeinde ihre gesamten Fördermaßnahmen vollständig zentral erfassen und fortschreiben. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ihr förderbezogenes Berichtswesen ausbauen und standardisieren. Für das **Kredit- und Anlagenmanagement** hat die Gemeinde bereits Regelungen getroffen. Diese Regelungen könnte die Gemeinde noch um strategische Festlegungen, Prozesse und Entscheidungsbefugnisse erweitern.

Die Gemeinde Morsbach hat eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen, welche im Jahr 2022 an die aktuellen Grundlagen angepasst wurde. Sie bildet eine solide Basis für die Vergabeverfahren. Es ist jedoch zu beachten, dass innerhalb der Gemeindeverwaltung keine Zentrale Vergabestelle existiert. Lediglich die Submission wird über eine zentrale Stelle durchgeführt, während alle anderen Aufgaben der Vergabe von den entsprechenden Fachbereichen vorbereitet, begleitet und umgesetzt werden.

Die Einführung einer Zentralen Vergabestelle, die für den gesamten Vergabeprozess verantwortlich ist, hätte den Vorteil, dass Fachwissen gebündelt und eine reibungslose und rechtmäßige Abwicklung der Vergabeverfahren in der Gemeinde erleichtert wird. Dies würde auch im Rahmen der angestrebten interkommunalen Zusammenarbeit mit einer benachbarten Kommune von Nutzen sein, wobei diese Kommune die wesentlichen Aufgaben der Vergaben für Morsbach übernehmen würde. Aktuell plant die Gemeinde eine solche Kooperation zur effizienten Abwicklung der Vergabeverfahren und erwägt dabei den Einsatz einer speziellen Vergabemanagementsoftware, basierend auf den positiven Erfahrungen mit der Landesplattform für Vergaben.

Die Analyse von zwei abgeschlossenen Vergabeverfahren ergibt ein unterschiedliches Bild. Während das Vergabeverfahren von 2019 in Teilen nicht den Vergabegrundsätzen entspricht, zeigen sich in der Maßnahmenbetrachtung von 2022 nur marginale Verbesserungsmöglichkeiten.

Wir haben die Unterschiede zwischen den Abrechnungsbeträgen und den ursprünglichen Auftragswerten der abgeschlossenen Baumaßnahmen ermittelt und diese verglichen. Im Jahr 2022 befand sich die Gemeinde Morsbach unter den Gemeinden mit den höchsten Abweichungsraten, was die finanzielle Abwicklung der Bauprojekte betrifft. Es ist jedoch zu betonen, dass fast in allen Fällen die Abweichungen in Form von Unterschreitungen vorlagen, was bedeutet, dass die tatsächlichen Kosten niedriger waren als ursprünglich veranschlagt.

Bisher führt die Gemeinde Morsbach keine regelmäßige Prüfung der durchgeführten Vergaben durch. Zur effizienteren Mittelplanung und -verwendung wäre eine zentrale Erfassung und Auswertung von Nachträgen, einschließlich Ursachen, Beträgen und beteiligten Unternehmen, ratsam.

Im Bereich der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Morsbach bereits eine umfassende Dienstanweisung entwickelt. Eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Mitarbeitenden wurde jedoch bisher nicht durchgeführt. Eine solche Analyse ermöglicht die Identifizierung besonders korruptionsgefährdeter Positionen und Arbeitsbereiche, was den gesetzlichen Vorgaben entspricht und zeitnah angegangen werden sollte.

Für Sponsoringleistungen hat die Gemeinde Morsbach noch keine umfassenden Rahmenbedingungen festgelegt. Klare Regelungen wären jedoch von Vorteil, um den Umgang mit diesem Thema zu sichern und die Interessen der Mitarbeitenden zu schützen. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung mit Sponsoring Regelungen ist daher zu begrüßen.

Bei dem Thema **Informationstechnik an Schulen** konnten wir feststellen, dass die Gemeinde Morsbach die Digitalisierung ihrer Schulen in den vergangenen Jahren vorangetrieben hat. Die IT-Ausstattung befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Der vorhandene schulübergreifende und vollständige Ressourcenüberblick unterstützt die Planungen zur weiteren Digitalisierung.

Die Rahmenbedingungen für einen effektiven und effizienten Einsatz ihrer Schul-IT sollte die Gemeinde durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimieren. Positiv bewerten wir den regelmäßigen Austausch zwischen allen beteiligten Akteuren, wie IT-Abteilung, Schulleitungen, Schulverwaltung und dem Gebäudemanagement. Der Medienentwicklungsplan sollte konkrete jährliche Projektpläne inkl. Kostenkalkulationen für die weitere Digitalisierung der Schulen beinhalten. Darüber hinaus verbindliche Regelungen und Abläufe für alle Beteiligten, beispielsweise zu den Beschaffungs- und Kommunikationsprozessen. Hierdurch könnte die Gemeinde die vorhandenen schlanken Prozessabläufe auch dauerhaft sicherstellen. Darüber hinaus haben wir Optimierungsbedarf hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen festgestellt.

Die Gemeinde Morsbach hält die rechtlichen Fristen für **ordnungsbehördliche Bestattungen** grundsätzlich ein. Die Gemeinde sollte allerdings sicherstellen, dass die Fristen auch im Falle von Vertretungstätigkeiten eingehalten werden können. Vorhandene Verfahrensstandards sollten hierzu weiter konkretisiert und ergänzt werden. Positiv sehen wir, dass über den bestehenden Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestatter hinaus regelmäßig Preisvergleiche durchgeführt werden.

Die formalen allgemeinen Anforderungen an die **Gremienarbeit** erfüllt die Gemeinde Morsbach. Die Anforderungen an eine moderne digitale Gremienarbeit sind bereits gut vorbereitet. Die Gemeinde setzt durch Zahlung eines Zuschusses für die Gremienmitglieder den Anreiz papierlos zu arbeiten. Die Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen werden allerdings nicht vollständig erfüllt. Die Gemeinde sollte auf der Basis des Erlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW¹ regelmäßig den Bedarf und Umfang der Zuwendungen ermitteln und festlegen.

Die Gemeinde bildet im interkommunalen Vergleich den Maximalwert bei den Aufwendungen je Einwohner und je Gremienmitglied. Außerdem stellt sie auch bei den Anträgen der Fraktionen den Maximalwert. Die Verwaltung bearbeitet damit mehr Anträge für die Gremiensitzungen als die bisherigen Vergleichskommunen. Dies bindet ein hohes Maß an Personalressourcen innerhalb der Verwaltung und stellt keine effiziente Gremienarbeit dar.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Morsbach

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 Morsbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen² und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

¹ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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

Strukturmerkmale Gemeinde Morsbach 2021



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Median, der Ausschlag nach links unter dem Median.

Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2017 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 108 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (mittleren) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Die Strukturmerkmale der Gemeinde Morsbach weisen eine vergleichsweise erhöhte SGB II-Quote³ und erhöhte Deckungsmittel⁴ aus. Während die Kaufkraft⁵ geringfügig unter dem Median liegt, ist die Gemeindefläche⁶ vergleichsweise klein.

Die SGB II-Quote ist gegenüber der vorherigen Prüfung aus dem Jahr 2017 von 5,2 Prozent auf 4,5 Prozent gesunken. Damit liegt dieser Wert trotzdem über dem Median der Vergleichskommunen, was auf ein eher belastendes Strukturmerkmal hinweist. Laut Auskunft der Gemeinde gibt es in Morsbach traditionell mehr Haushalte mit geringerem Einkommen. Viele SGB II-Empfänger, vor allem Familien mit mehreren Kindern, erhalten neben dem Erwerbseinkommen aufstockende Hilfe. Der Rückgang gegenüber dem Jahr 2017 ist anhand der vorliegenden Statistiken aus dem Bereich des SGB II nachvollziehbar. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ist seit Oktober 2017 (277) stetig zurückgegangen bis Dezember 2021 (205 - Tiefstand). Dies war bedingt durch die gute Arbeitsmarktlage in Morsbach. Viele Hilfeempfänger, vor allen Dingen auch

³ Quelle Basisdaten: Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service West, amtliche SGB II-Quoten der NRW-Kommunen zum 31.12.2021

⁴ Aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde pro Einwohner wird der Mittelwert der Jahre 2017 - 2021 als Strukturmerkmal berechnet.

⁵ Kaufkraft: Quelle Basisdaten: 'GfK Kaufkraft Deutschland 2021' (Veröffentlichungsjahr)

⁶ Fläche zum Stichtag 31.12.2021

viele der anerkannten Flüchtlinge, konnten z. B. bei der Fa. Montaplast in Arbeit vermittelt werden.

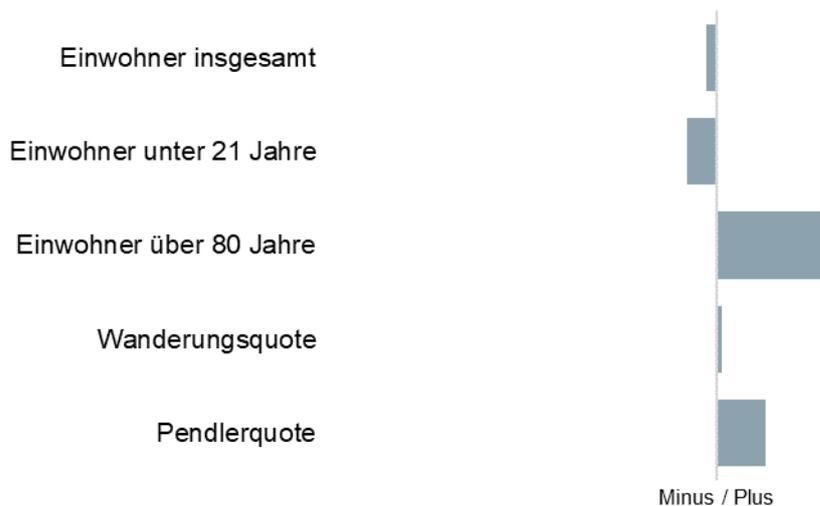
Die Kaufkraft ist von 19.316 auf 24.683 Euro gestiegen, womit sie immer noch unter dem Median von 25.848 Euro liegt. Diese Position kann sich evtl. durch den erhöhten Anteil von Haushalten mit geringem Einkommen erklären oder auch an Arbeitsplätzen mit geringerer Qualifikation (Fließbandarbeit).

Die Deckungsmittel haben sich nur geringfügig verändert und sind von 1.635 auf 1.610 Euro je Einwohner gesunken. Damit liegen sie aber noch immer deutlich über dem Median der Vergleichskommunen von 1.410 Euro je Einwohner. Diese gute Position ist hauptsächlich auf einen guten Branchenmix und viele größere ortsansässige Firmen zurückzuführen.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Gemeinde Morsbach 2021



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

Zum 31. Dezember 2021 verfügt die Gemeinde über einen Stand von 10.093 Einwohnern. Gegenüber dem Stand vom 31. Dezember 2016 von 10.383 Einwohnern bedeutet dies einen Rückgang von 390 Personen. Dieser Rückgang wird hauptsächlich durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung verursacht. Die Wanderungsquote zeigt einen geringen positiven Saldo,

der die Gesamtentwicklung allerdings nicht aufhalten kann. Vor allem im Jahr 2021 konnte mit einem positiven Wanderungssaldo von 111 Personen der bisherige Einwohnerrückgang aufgehalten werden. Positive Entwicklungen könnten durch zukünftige neue Wohngebiete oder auch zusätzliche Arbeitsplätze bei expandierende Firmen entstehen.

Bei der Altersstruktur der Gemeinde zeigt sich eine deutliche Zunahme der Einwohner über 80 Jahre. Da die jüngere Bevölkerungszahl leicht abgenommen hat, zeigt sich hiermit eine Verschiebung zu einer älter werdenden Bevölkerung. In dem Zeitraum der Jahre 2018 bis 2022 ergibt sich bei dem Wanderungssaldo der über 80-Jährigen ein positiver Saldo von 74 Personen. Dieser kann durch eine hohe Anzahl an Plätzen in den Senioren- und Pflegeeinrichtungen sowie im betreuten Wohnen verursacht werden.

Die Pendlerquote bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten führt zu einem Wert von unter 100, wenn mehr Aus- als Einpendler vorhanden sind. In diesen Fällen verlassen mehr Personen die Kommune zum Arbeiten als hineinkommen, da ihr Arbeitsplatz außerhalb der Kommune liegt. Der Vergleichswert von 113 zeigt allerdings, dass dies bei der Gemeinde Morsbach nicht der Fall ist. Aufgrund der vorhandenen guten Arbeitsplatzsituation der vorhandenen Firmen finden viele Einwohner einen Arbeitsplatz vor Ort.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Morsbach wurden in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vom 30. Januar 2018 beraten. Zuvor wurde der Prüfungsbericht allen Ratsmitgliedern zur Verfügung gestellt und der Sitzungseinladung ebenfalls beigelegt. Laut Rechnungsprüfungsausschuss sollten die vorgeschlagenen Empfehlungen der gpaNRW im Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung beraten werden.

Anschließend wurden in der Ratssitzung vom 05. Februar 2018 der Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses über seine Beratung und die weitere Vorgehensweise zustimmend zur Kenntnis genommen.

Dem Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung wurde eine Zusammenfassung der Empfehlungen der gpaNRW zur Verfügung gestellt. Zudem wurden diese Empfehlungen in den bereits bestehenden Maßnahmenplan zur Haushaltskonsolidierung aufgenommen bzw. eingearbeitet.

Teilweise wurden Empfehlungen aus dem Bericht aufgegriffen und umgesetzt.

Nicht umgesetzt wurde aufgrund des politischen Willens z. B. die Anpassung der Elternbeiträge für die Offene Ganztagschule (Höchstbeitrag ausschöpfen, Ermäßigungen reduzieren bzw. streichen). Ebenso wurde die Einführung eines Straßenzustandskatasters wegen fehlender personeller Ressourcen in der Verwaltung bisher nicht umgesetzt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen⁷. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁸. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Pro-

⁸ 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)

dukte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Morsbach wurde in der Zeit von Oktober 2022 bis Oktober 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Morsbach überwiegend das Jahr 2021. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2016 bis 2021 sowie die Haushaltsplanungen 2022 und 2023 einschließlich der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Guido Rosenow
Finanzen	Sabine Jary
Gremienarbeit	Meike Badur
Vergabewesen	Michael Essler
Informationstechnik an Schulen	Lars Cramer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Marion Keppler

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Dem Verwaltungsvorstand wurden die Ergebnisse in der Sitzung vom 24. Oktober 2023 vorgestellt.

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die geplante Konsolidierung durch Steuermehrerträge reicht voraussichtlich nicht aus, um zukünftige Aufwandssteigerungen auszugleichen. Um eigene Handlungsspielräume langfristig zu erhalten bzw. erneut einen Haushaltsausgleich zu erreichen, sind daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte steigende Aufwendungen möglichst durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Kommunale Aufgaben sollten hierzu hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit überprüft und Standards regelmäßig kritisch überprüft werden.
F2	Es gelingt der Gemeinde Morsbach bislang nicht, der Kommunalaufsicht die Haushaltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Folglich unterliegt die Gemeinde zu Beginn des Jahres Haushaltsbeschränkungen gem. § 82 GO NRW.	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte den Haushalt künftig so frühzeitig aufstellen, dass die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde eingehalten werden können. Eine vorläufige Haushaltsführung bzw. damit einhergehende Haushaltsbeschränkungen sollte die Gemeinde Morsbach möglichst vermeiden.
F3	Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Morsbach bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen.	E3	Die Gemeinde Morsbach sollte investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F4	Die Gemeinde Morsbach hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement getroffen und Prozesse eingerichtet, diese aber noch nicht verbindlich geregelt. Sie plant hierzu den Erlass einer Dienstanweisung.	E4	Die Gemeinde Morsbach sollte wie geplant wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Die Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die Pflicht zur Fördermittelrecherche oder Regelungen zum internen Austausch, beinhalten.
F5	Die Gemeinde Morsbach hat noch kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen eingerichtet, plant dies aber langfristig.	E5	Die Gemeinde Morsbach sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Hierzu sollte die Gemeinde ihr Vorhaben zeitnah umsetzen, ein Fördercontrolling einzurichten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde Morsbach ihr Berichtswesen ausbauen und standardisieren. Die Entscheidungsträger sollten weiterhin regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Gemeinde Morsbach hat Grundzüge ihres Kreditmanagements in einer Dienst-anweisung zur Zahlungsabwicklung geregelt.	E6	Die Gemeinde Morsbach sollte neben den Verantwortlichkeiten ebenso strategische Vorgaben und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Hierzu kann sie die Dienst-anweisung Zahlungsabwicklung entsprechend ergänzen oder eine ei-gene Richtlinie erlassen.
F7	Die Gemeinde Morsbach verfügt über eine Richtlinie zu langfristigen Kapitalanla-gen. Zudem sind die Zuständigkeiten in einer Dienst-anweisung Zahlungsabwick-lung teilweise geregelt.	E7	Die Gemeinde Morsbach sollte den Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement er-weitern und damit den Geltungsbereich, Grundsätze und Anlageinstrumente, Zustän-digkeiten und Entscheidungsbefugnisse weiter konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben zum Anlagemanagement mit Regelungen zum Kreditmanagement zu-sammenfassen.
Gremienarbeit			
F1	Die Gemeinde Morsbach erfüllt die gesetzlichen Vorgaben der GO NRW. Die Ge-meinde orientiert sich bei der Bildung von Ausschüssen an der Verwaltungsgliede-rung. Allerdings bildet die Gemeinde Morsbach bei der Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in den letzten fünf Jahren den Maxi-malwert im interkommunalen Vergleich.	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte mit den Gremienvertretungen erörtern, wie der Um-gang mit Anträgen verbessert werden kann. Es bietet sich an, einfache Anfragen o-der Anliegen telefonisch zu klären. Möglich wäre auch die Einführung eines regelmä-ßigen Berichtswesens durch die Verwaltung zu verschiedenen Themen wie z.B. Bau-fortschrittsmitteilungen, Ausschreibungsverfahren etc. Dies könnte zu einer Verringe-rung der Anträge führen und somit weniger Personalkapazitäten der Verwaltung bin-den.
F2	Die Gemeinde Morsbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses. Dennoch liegt eine aktuelle Bedarfsermittlung liegt nicht vor. Die Gemeinde Morsbach hat keine Regelungen im Umgang mit Einzelratsmit-gliedern erlassen.	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Darüber hin-aus sollte die Gemeinde Morsbach Regelungen zur finanziellen und sachlichen Aus-stattung von Einzelratsmitgliedern treffen.
F3	Die Gemeinde Morsbach erfüllt überwiegend die Regelungsanforderungen im Be-reich der Aufwandsentschädigungen.	E3	Die Gemeinde Morsbach sollte erneut überprüfen, ob die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale oder als Monatspauschale und Sitzungsgelder an die Mitglieder der Vertretungskörperschaft gezahlt werden sollen.
Organisation des Vergabewesens			
F1	Das Vergabewesen der Gemeinde Morsbach ist gut organisiert. In ihren Vergabe-richtlinien hat die Gemeinde wesentliche Regelungen getroffen und die Zuständig-keiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Die getroffenen Regelungen sind gut dazu geeignet, eine rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten. Bei wenigen Teilaspekten gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Morsbach beabsichtigt die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Der Einsatz eines Vergabemanagementsystems bietet sich damit an. In Verbindung mit ihrer diesbezüglichen Zuständigkeitsregelung stellt die Gemeinde eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts grundsätzlich sicher.	E2.1	Die Gemeinde Morsbach sollte in der Dienstanweisung Vergabe konkretisieren, wo die Submissionsstelle organisatorisch in der Gemeindeverwaltung angesiedelt ist und wie sie personell besetzt ist. Üblicherweise sollte sie nicht in den Bedarfsstellen verortet werden, die häufig Beschaffungen vornehmen.
		E2.2	Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte immer durch eine Zentrale Vergabestelle erfolgen. Einen entsprechenden Hinweis sollte die Gemeinde in die Dienstanweisung einfügen.
		E2.3	Im Hinblick auf die eigenen personellen Ressourcen, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Morsbach eine Zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit anstreben.
		E2.4	Die Gemeinde Morsbach sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken. Auch bei einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Einführung bzw. die Nutzung einer Vergabemanagementsoftware geprüft werden.
		E2.1	Die Gemeinde Morsbach sollte in der Dienstanweisung Vergabe konkretisieren, wo die Submissionsstelle organisatorisch in der Gemeindeverwaltung angesiedelt ist und wie sie personell besetzt ist. Üblicherweise sollte sie nicht in den Bedarfsstellen verortet werden, die häufig Beschaffungen vornehmen.
F3	Die Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, werden bei der Gemeinde Morsbach nicht durchgeführt. Es bestehen dazu keine schriftlichen Regelungen.		
Allgemeine Korruptionsprävention			
F4	Die Gemeinde Morsbach hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer guten und sehr ausführlichen Dienstanweisung gebündelt. Das Entscheidungsdiagramm zur Korruptionsprävention als Anlage zur Dienstanweisung ist aus Sicht der gpaNRW positiv hervorzuheben.		
F5	Die gesetzlich geforderte Analyse auf Schwachstellen bei der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Morsbach bisher nicht durchgeführt. Die Umsetzung des anstehenden Hinweisgeberschutzgesetzes steht in der Gemeindeverwaltung noch in der Anfangsphase.	E5.1	Die Gemeinde Morsbach sollte, wie beabsichtigt, zeitnah die Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche wiederholen und differenzieren. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Die Regelungen in der Dienstanweisung Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Morsbach aktualisieren und erweitern. Die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind dabei zu beachten.
		E5.3	Die Gemeinde Morsbach sollte Vorbereitungen treffen, die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen zu können. Dazu kann gehören, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.
Sponsoring			
F6	Die Gemeinde Morsbach hat bisher keine Regelungen zum Sponsoring verbindlich vorgegeben. Das Sponsoring ist bei der Gemeinde bisher einzig im § 10 in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt.	E6	Die Gemeinde Morsbach sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, in Kraft setzen. Bei auftretenden Fällen von Sponsoring können diese mit klaren Regelungen transparent abgewickelt werden.
Nachtragswesen			
F7	Häufig weichen die Maßnahmen der Gemeinde Morsbach von den Auftragswerten ab. Überwiegend werden die Auftragswerte unterschritten. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnissen beitragen.	E7	Die Gemeinde Morsbach sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.
F8	Die Gemeinde Morsbach hat grundlegende Regelungen zu Nachträgen in ihrer Dienstanweisung getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren sind vorhanden. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorgesehen.	E8.1	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren. Dazu gehört die Einbindung der zentralen Submissionsstelle oder bspw. einer zukünftigen zentralen Vergabestelle in das Nachtragsverfahren. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren.
		E8.2	Die Gemeinde Morsbach sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch eine Rechnungsprüfung oder eine mögliche zukünftige Zentrale Vergabestelle vorsehen.
		E8.3	Die Gemeinde Morsbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.
Maßnahmenbetrachtung			

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Morsbach zeigt minimale Verbesserungsmöglichkeiten bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren. Das Verfahren wird laufend angepasst und verbessert.	E9.1	In Vergabeverfahren mit Baumaßnahmen der Gemeinde Morsbach sollte in den Vergabeakten auch eine auf dem Leistungsverzeichnis basierende dezidierte Kostenkalkulation vorliegen.
		E9.2	In dem Vergabeverfahren sollte die Gemeinde Morsbach darauf achten, dass die Unterrichtung der unterlegenen Bieter gemäß § 19 VOB/A in der Vergabeakte vorhanden ist. Dazu gehört auch im Vergabevermerk das Datum der Ablehnungsmitteilung.
F10	Die betrachtete Maßnahme zeigt, dass das Vergabeverfahren in weiten Teilen nicht den Anforderungen des Vergaberechts genügt. Die Dokumentation ist lückenhaft oder nicht vorhanden.	E10.1	Die Gemeinde Morsbach sollte zukünftig die vorgeschriebene Dokumentationspflicht bei allen Vergaben zeitnah und vollständig erfüllen
		E10.2	Die Gemeinde Morsbach sollte auch bei freihändigen Vergaben regelmäßig eine Bindefrist entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben festlegen. Damit wird für die Verfahrenspartien transparent und einheitlich festgelegt, für welchen Zeitraum die Bieter an ihr Angebot gebunden sind.
		E10.3	Zur besseren Nachvollziehbarkeit sollte die Gemeinde Morsbach ihre Vergabeentscheidung umfassend und nachvollziehbar dokumentieren.
		E10.4	Die Gemeinde Morsbach sollte die Einhaltung des Vieraugenprinzips bei der Durchführung des Vergabeverfahrens gem. der Dienstanweisung konsequent beachten und in der Vergabeakte dokumentieren.
Informationstechnik an Schulen			
F1	In der Gemeinde Morsbach kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch fehlende formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess können die IT-Steuerung beeinträchtigen.	E1.1	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Strategie zur Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Dies sollte auf Grundlage der vorliegenden und weiter zu entwickelnden Medienkonzepte der Schulen geschehen. In den Medienentwicklungsplan sollte sie auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankern.
		E1.2	Die Gemeinde Morsbach sollte im Medienentwicklungsplan auch den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Zudem sollte sie Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.
F2	Die technische und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Morsbach weisen Defizite und mithin ein Risikopotenzial auf.	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Morsbach hält die bestattungsrechtlichen Fristen grundsätzlich ein. Im Vergleichsjahr hat die Ordnungsbehörde die Bestattungsfrist zur Urnenbeisetzung allerdings in einem Fall überschritten.	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte sicherstellen, dass die gesetzlich vorgegebenen Fristen auch im Rahmen von Vertretungstätigkeiten eingehalten werden.
F2	Die Gemeinde Morsbach hat eine Checkliste für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt. Die Checkliste erfasst die erforderlichen Verfahrensschritte noch nicht in vollem Umfang.	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte die vorhandenen Arbeitshilfen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen ergänzen und konkretisieren.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁹ 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 Besonderheiten¹⁰ 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 Morsbach nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

⁹ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

¹⁰ Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

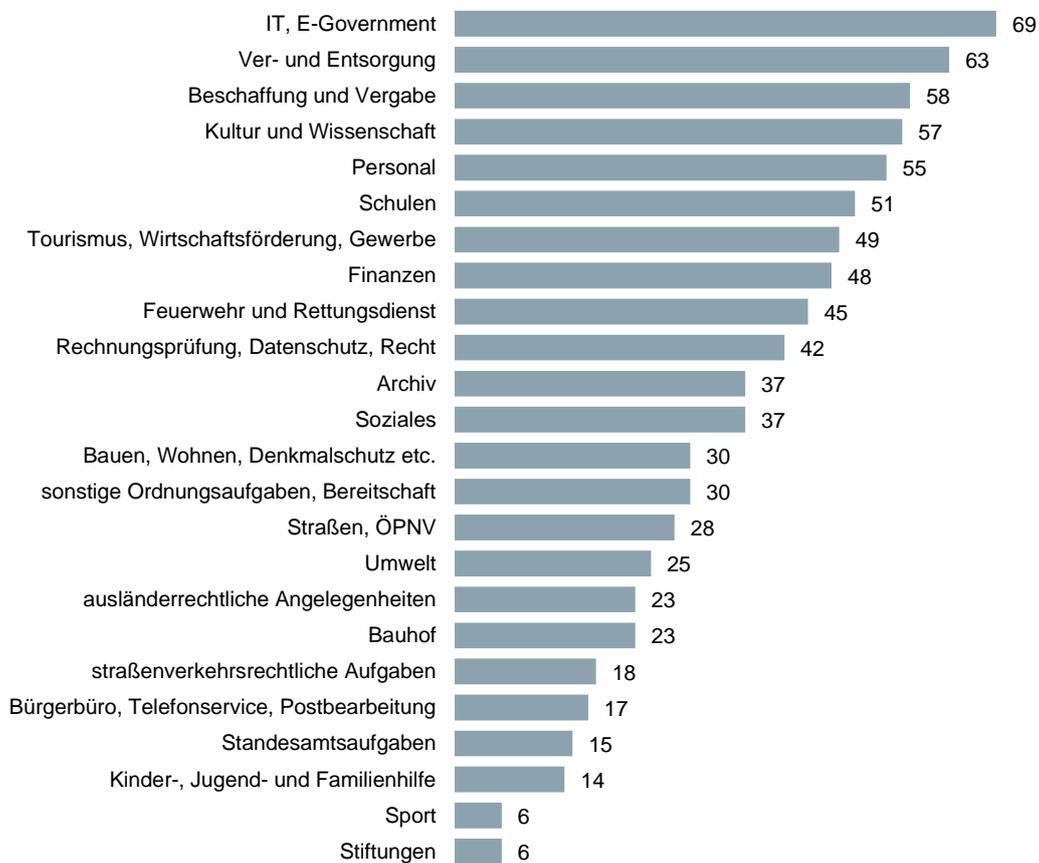
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

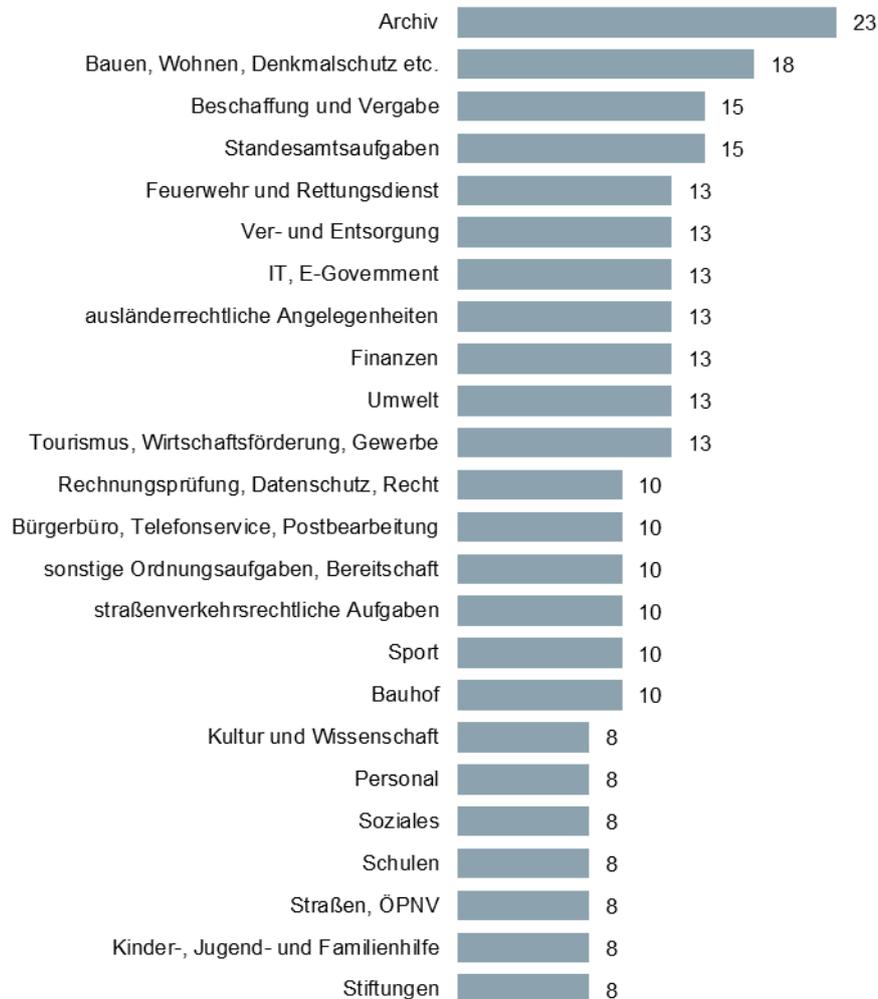


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

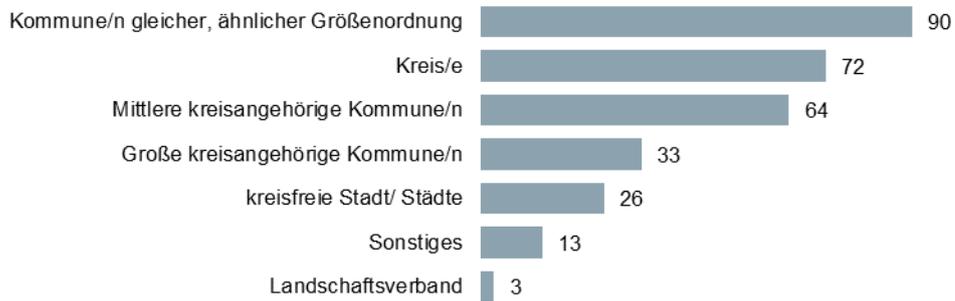


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



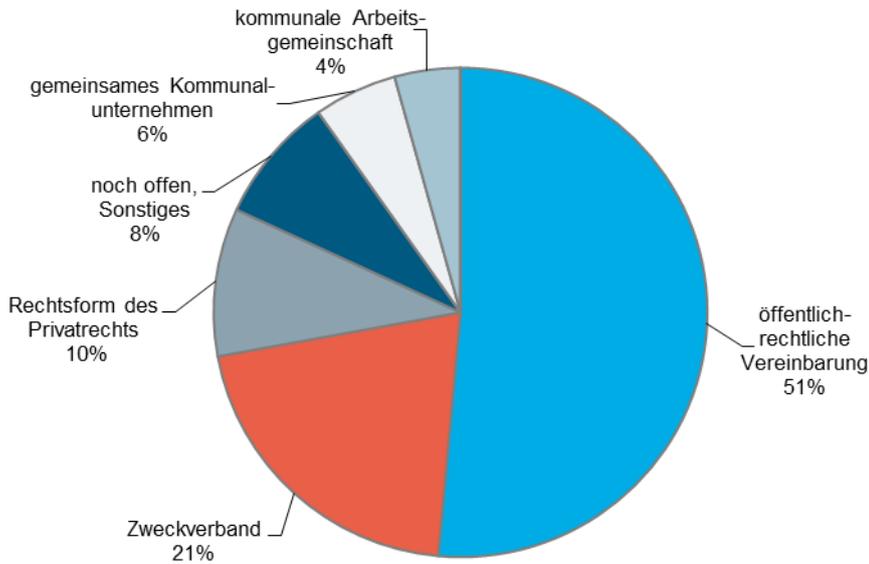
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen¹¹.

¹¹ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ in Prozent

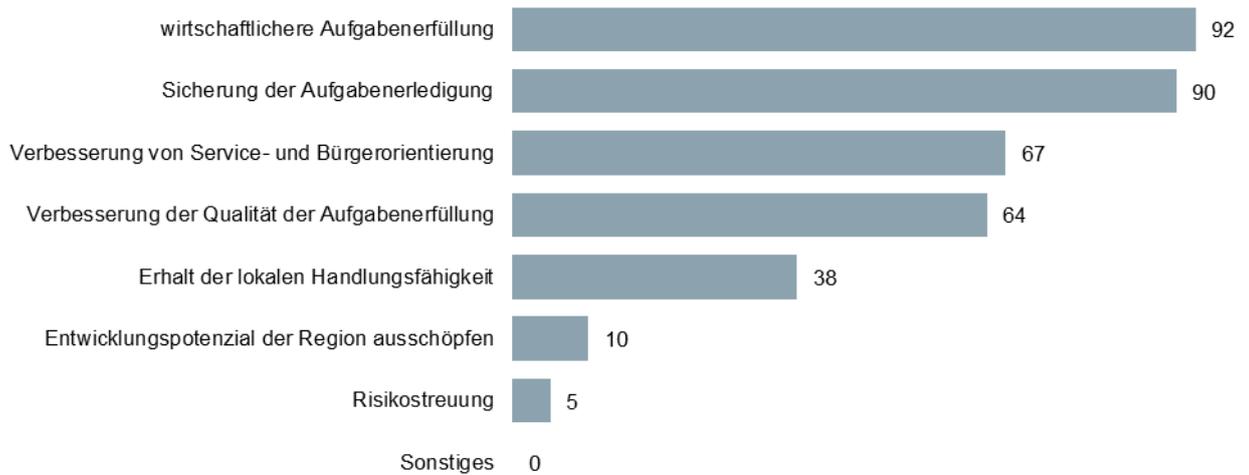


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

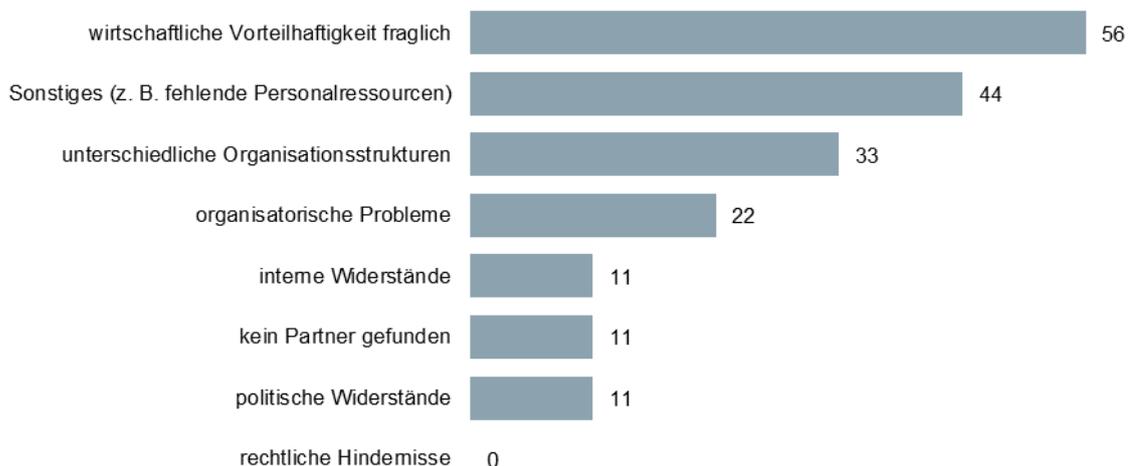


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Morsbach

Die Gemeinde Morsbach arbeitet nach eigener Auskunft in 18 Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich beispielhaft um

- IT Datenverarbeitungszentrale
- Personalabrechnung und Beihilfe
- Förderschule, Volkshochschule
- Senioren- und Pflegeberatung
- Abrechnung Krankenhilfe nach SGB XII
- Abfallentsorgung
- Zwangstilllegung Kfz, Ordnungspartnerschaft, Katastrophenschutz

Neben den bestehenden IKZ-Projekten sind weitere Kooperationen geplant, z. B.: Finanzen (Zahlungsabwicklung, Vollstreckung, Schuldenverwaltung, Steuersachbearbeitung), Archiv, gemeinsames Standesamt, Abrechnung Elternbeiträge Kindertageseinrichtungen, Denkmalschutz, zentrale Vergabestelle. Um die Details zu klären, finden gemeinsame Workshops statt. Der Personalrat und die betroffenen Mitarbeitenden werden beteiligt.

Geprüft wurde ein interkommunaler Baubetriebshof. Diese IKZ wurde wegen der fraglichen wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit nicht umgesetzt.

Als wesentliche Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit hat die Gemeinde für sich benannt: Die wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Sicherung der Aufgabenerledigung, den Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Hierbei handelt es sich um vier der fünf meistgenannten Ziele der bisher geprüften Kommunen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Als wichtigste Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde: Einbindung Beschäftigte und Personalvertretungen, unbedingter Rückhalt durch Verwaltungsführung, politische Bereitschaft und Offenheit und Kooperation auf Augenhöhe. Mit dieser Einschätzung weicht die Gemeinde von den meistgenannten Erfolgsfaktoren der anderen (mittleren) kleinen kreisangehörigen Kommunen ab (siehe Ziffer 0.8.1.6). Nur die Kooperation auf Augenhöhe gehört zu den meistgenannten Erfolgsfaktoren. Außerdem sollte laut Gemeinde die Frage der Umsatzsteuerbefreiung eindeutig geklärt sein, da ansonsten je nach Ausgestaltung und Kooperationsform die Wirtschaftlichkeit nicht mehr gegeben ist. Auch müsste bei allen Beteiligten innerhalb der Verwaltung das Verständnis größer werden, dass die Aufgabenerfüllung aufgrund des fehlenden Personals zukünftig nur noch im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit sichergestellt werden kann.

Die Gemeinde sieht in der Zukunft weitere Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit. Finanzielle Anreize (Förderrichtlinie IKZ), die zunehmende Digitalisierung, Abbau des Fachkräftemangels oder auch die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren eröffnen entsprechende Möglichkeiten.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

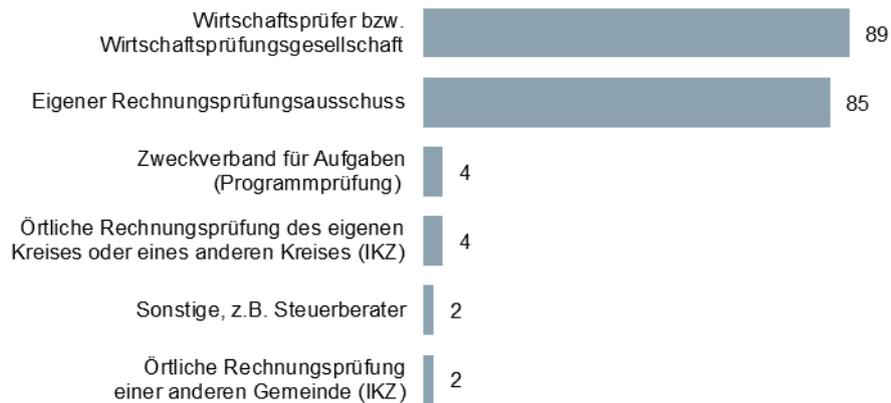
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

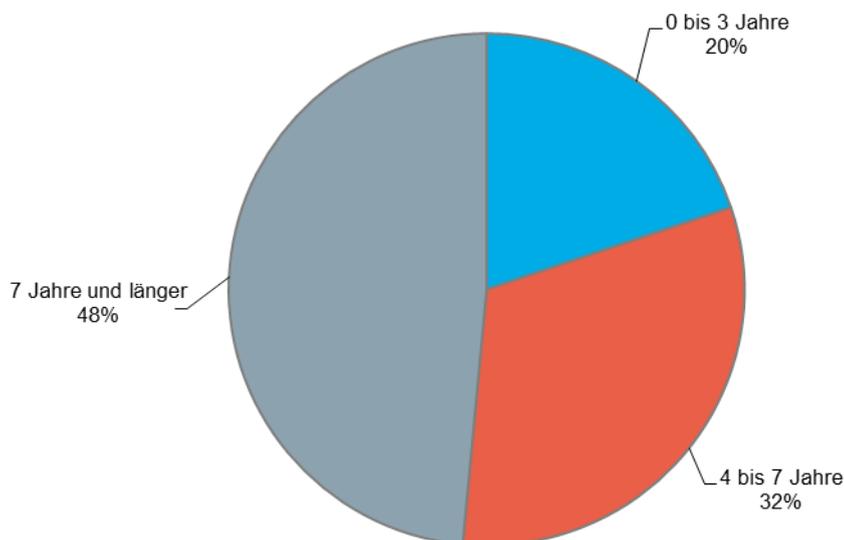
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 41 von 46 Kommunen (89 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in zwei Fällen (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.

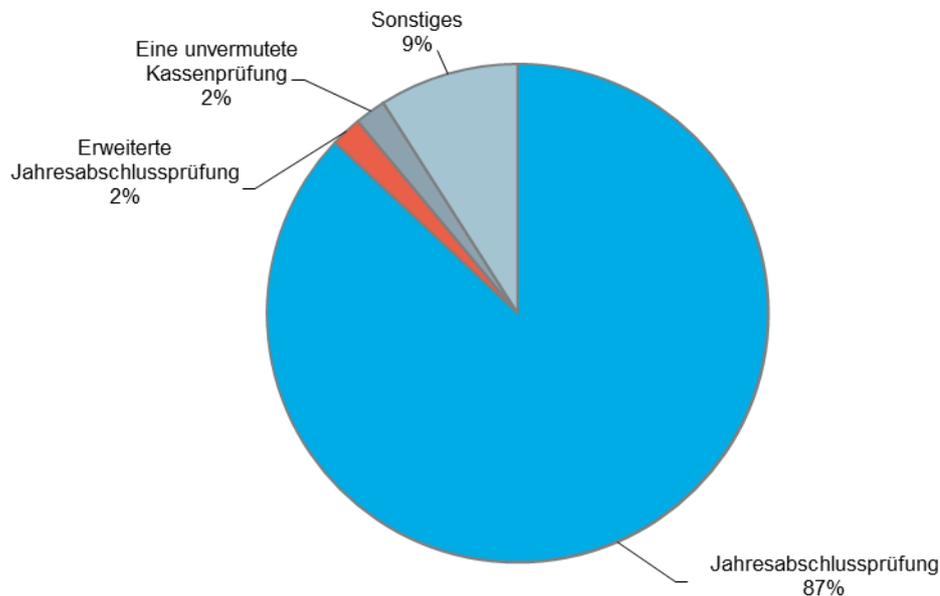
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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 18,¹² 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 720¹³ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

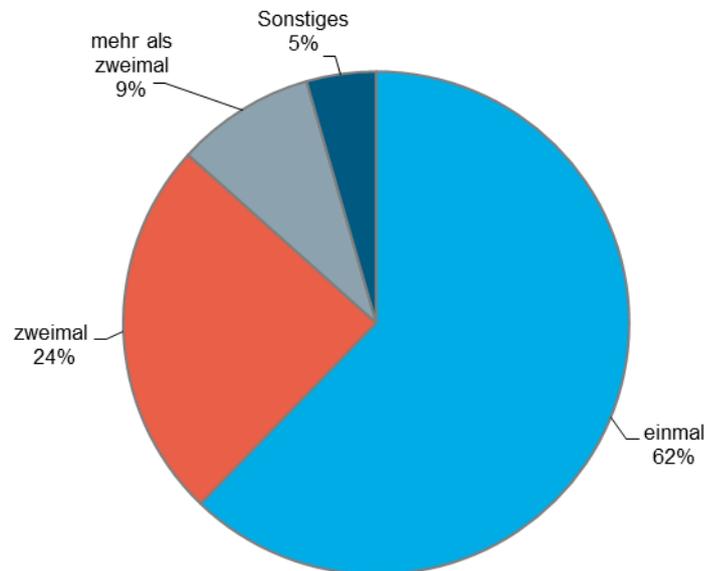
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

¹² Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

¹³ 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 Prüfungsleitlinien¹⁴ 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.

¹⁴ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Morsbach

In der Gemeinde Morsbach werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung im Jahr 2021 von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung dieser Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2020. Seit der Einführung des NKF im Jahr 2005 wurden die Jahresabschlüsse von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften oder dem Rechnungsprüfungsamt des Oberbergischen Kreises geprüft.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Morsbach. Im Rahmen dieser Prüfung wird auch die Wirksamkeit interner Kontrollen betrachtet. Bis zum Gesamtjahresabschluss 2018 wurde eine weitere Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung der Gesamtabchlüsse beauftragt. 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 Morsbach tagte im Jahr 2021 insgesamt einmal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Morsbach 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.

Als eigene Prüfungshandlung führt die Verwaltung in jedem Jahr die Prüfung der Zahlungsabwicklung durch.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Bei der Gemeinde Morsbach besteht weiterhin **Handlungsbedarf**, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Der Gemeinde gelingt es seit 2016 nur in wenigen Jahren, einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Positive Jahresergebnisse gehen hierbei zu erheblichen Teilen auf Mehrerträge bei der Gewerbesteuer zurück. Strukturell ist der Haushalt ebenfalls nicht ausgeglichen. Bis 2026 plant die Gemeinde durchgängig weitere Defizite. Zudem erwartet sie hohe Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine. Durch die Isolierung dieser Schäden als außerordentliche Erträge fallen die Planergebnisse derzeit besser aus. Hieraus ergeben sich jedoch Belastungen für die Zukunft. Nach jetzigem Gesetzesstand ist eine Entlastung der Jahresergebnisse ab 2024 ff. nicht mehr gegeben. Mit dem Wegfall der Möglichkeit zur Isolierung sind wesentlich höhere Defizite absehbar. Damit geht ein erhöhter Konsolidierungsdruck einher.

Die globale und wirtschaftliche Lage führt insgesamt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der Haushaltsplanung. In der mittelfristigen Finanzplanung des Haushalts 2023 noch nicht einkalkulierte Personalkostensteigerungen werden im Haushaltsplan 2024 vollständig nachvollzogen.

Das **Eigenkapital 1** der Gemeinde Morsbach ist interkommunal durchschnittlich. Realisiert sich die Haushaltsplanung, kommt es jedoch mittelfristig zu erkennbaren Eigenkapitalverlusten. Die ab 2026 erforderliche Abschreibung der isolierten Schäden belasten das Eigenkapital zusätzlich.

Obwohl keine Liquiditätskredite bestehen, gehört die Gemeinde Morsbach weiterhin zu den Vergleichskommunen mit **hohen Gesamtverbindlichkeiten**. Neben Investitionskrediten ist dies insbesondere auf hohe erhaltene Anzahlungen für noch nicht fertiggestellte Investitionen zurückzuführen. Auch die parallel aktivierten Anlagen im Bau sind seit 2016 stark angewachsen. Hintergrund ist die Umsetzung des 2016 begonnenen Integrierten Handlungskonzeptes (InHK), ein Großprojekt der Gemeinde, dass viel Zeit und Ressourcen beansprucht. (Re-)Investitionsbedarfe hat die Gemeinde Morsbach im Blick und plant hierfür bereits entsprechende Mittel ein.

Der bis einschließlich 2025 erwartete **Finanzierungsbedarf** durch (neue) Liquiditäts- und Investitionskredite liegt bei 12,4 Mio. Euro. Hieraus ergeben sich ggf. weitere Belastungen und Risiken.

Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Morsbach gelingt es voraussichtlich nicht, kommende Aufwandssteigerungen vollständig durch die geplanten Steuermehrerträge auszugleichen. Steigende Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben, vor allem durch die steigende Jugendamtsumlage, werden den kommunalen Handlungsspielraum zukünftig weiter begrenzen. Um erneut einen nachhaltigen Haushaltsausgleich zu erreichen, sind aus Sicht der gpaNRW daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Hierzu ist erneut ein Konsolidierungsprozess erforderlich, in dem Verwaltung und Politik gemeinsam Einsparziele bzw. Potenziale erarbeiten.

Während die Jahresabschlüsse in der Regel fristgerecht festgestellt werden, kommt es bei dem Beschluss und der Anzeige der Haushaltssatzung zu zeitlichen Verzögerungen. Daher befindet sich die Gemeinde zu Jahresbeginn zunächst in der vorläufigen Haushaltsführung. Hieraus resultieren entsprechende Haushaltsbeschränkungen. Der Gemeinde Morsbach liegen alle wesentlichen **Informationen zur Steuerung** ihrer Haushaltswirtschaft rechtzeitig vor. Den politischen Entscheidungsträgern wird unterjährig zu den finanziellen Entwicklungen berichtet. Somit ist die Gemeinde jederzeit in der Lage, rechtzeitig zu reagieren, soweit die im Haushalt festgelegten Ziele gefährdet sind.

Regelmäßig überträgt die Gemeinde Morsbach **Ermächtigungen** für konsumtive Aufwendungen bzw. Auszahlungen sowie investive Auszahlungen ins folgende Haushaltsjahr. Geplante Auszahlungen für Investitionen setzt die Gemeinde zu circa einem Viertel tatsächlich um. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte die Gemeinde den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planungsjahr überprüfen.

Zur Optimierung des Fördermittelmanagements plant die Gemeinde Morsbach den Erlass einer Dienstanweisung zur **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung**. Zum InHK erstellt die Gemeinde regelmäßig eine Übersichtstabelle. Zu den geförderten Baumaßnahmen erfolgt außerdem ein Baukostencontrolling. Zum Ausbau des Fördermittelcontrollings sollte die Gemeinde ihre gesamten Fördermaßnahmen vollständig zentral erfassen und fortschreiben. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ihr förderbezogenes Berichtswesen ausbauen und standardisieren.

Die Gemeinde Morsbach hat Grundzüge ihres **Kreditmanagements**, wie bestimmte Zuständigkeiten, in einer Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung geregelt. Darüber hinaus hat sie Regelungen zum **Anlagemanagement** in einer Richtlinie zu langfristigen Kapitalanlagen getroffen. Ebenso strategische Vorgaben, die das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Diese Regelungen sollte die Gemeinde um strategische Festlegungen, Prozesse und Entscheidungsbefugnisse erweitern.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Morsbach 2016 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
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	aufgestellt	nicht erforderlich	HPL / - / -
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPL / - / -

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2015. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2016. Die Ergebnis- und Finanzpläne der Haushalte 2016 bis 2021 haben wir für Kennzahlenberechnungen im Kapitel Ermächtigungsübertragungen herangezogen. Im Übrigen verwenden wir in diesem Zeitraum die Jahresergebnisse.

Zum Konsolidierungskreis im Gesamtab schluss gehören die Gemeindewerke Abwasserbeseitigung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung), das Gemeindewasserwerk (Eigenbetrieb) und die Morsbacher Entwicklungsgesellschaft mbH (MEG GmbH). Unser Bericht basiert auf dem letzten festgestellten Jahresabschluss 2021. Der Jahresabschluss 2022 lag zum Zeitpunkt unserer Prüfung noch nicht vor, daher haben wir die Plandaten aus dem Haushaltsplan 2022 berücksichtigt. Zusätzlich haben wir den Haushaltsplan 2023 mit mittelfristiger Planung einbezogen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Haushalt der Gemeinde Morsbach ist derzeit gem. § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigungspflichtig. Die mittelfristige Planung sieht durchgängig eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht jedoch nicht.

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 Morsbach 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt			X		X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X			X		X		
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage		X					X	X

Jahresergebnisse und Rücklagen Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro*	-66	-8.307	1.919	-930	952	-218
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.812	0,00	1.919	989	989	771
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	39.512	33.033	33.088	33.112	34.093	34.077
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	keine Verringerung	-6.495	keine Verringerung	-930	952	keine Verringerung
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	16,44	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,16	20,10	pos. Ergebnis	2,66	pos. Ergebnis	0,62

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Morsbach in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.686	-898	-95	-275	-306
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.162	32.264	32.169	31.894	31.589
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-915	-898	-95	-275	-306
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,68	2,71	0,29	0,85	0,96
Fehlbetragsquote in Prozent	4,84	2,71	0,29	0,85	0,96

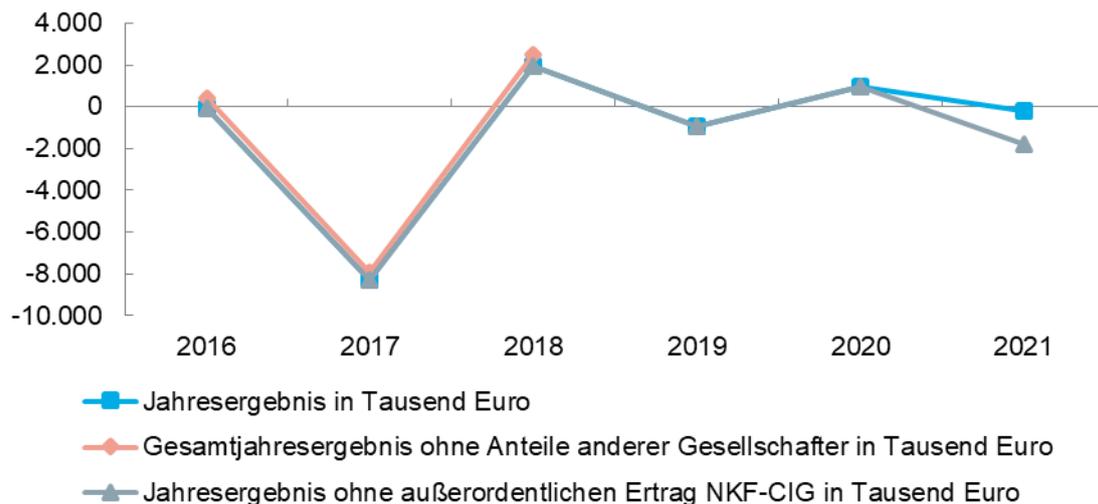
* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichsrücklage bzw. mit der allgemeinen Rücklage.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse schwanken in Abhängigkeit von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge deutlich. Unter Einbezug der Überschüsse ergeben sich 2016 bis 2021 insgesamt Defizite von fast 6,7 Mio. Euro. Auch strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen.

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

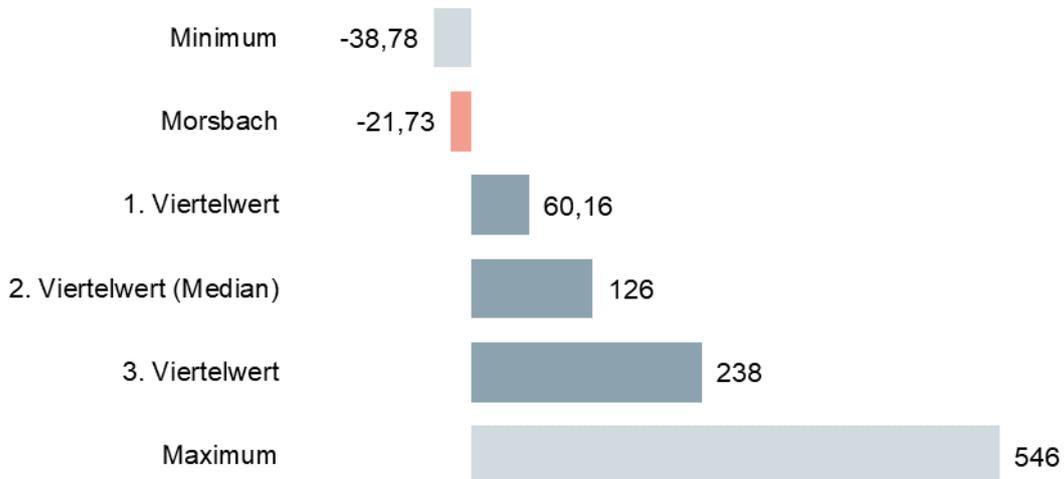
Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2021



Nach dem NKF-CIG¹⁵ hat die **Gemeinde Morsbach** die infolge der Corona-Pandemie anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis 2021 um rund 1,5 Mio. Euro. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG (grauer Graph) zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf. 2020 konnten die pandemiebedingten Belastungen noch durch erhaltene Ausgleichszahlungen kompensiert werden. Die Berechnung der Corona-Schäden für 2020 gem. § 5 Abs. 2 NKF-CIG weist daher saldiert keine Haushaltsbelastung aus.

Die Gesamtjahresergebnisse auf Konzernebene wurden durch die Jahresergebnisse der Gemeinde Morsbach dominiert. Die Jahresergebnisse der Gemeinde sind wiederum im hohen Maße abhängig von der Entwicklung der Gewerbesteuer. Die Erträge aus der Gewerbesteuer schwanken dabei erheblich. So ist das hohe Defizit 2017 maßgeblich durch ausbleibende Gewerbesteuererträge entstanden. Der Ertrag aus Gewerbesteuer lag lediglich bei rund 4,5 Mio. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr ergaben sich Mindererträge von fast 14,0 Mio. Euro. Der erneute deutliche Anstieg der Gewerbesteuererträge ermöglichte 2018 ein (hohes) positives Ergebnis. Die in diesem Jahr erzielten Erträge aus Gewerbesteuer (11,4 Mio. Euro) konnte die Gemeinde in den Folgejahren nicht mehr erzielen. Die Gemeinde Morsbach ist im Betrachtungszeitraum überwiegend abundant, d.h. sie erhält keine Schlüsselzuweisungen. Ausnahmen sind die Jahre 2019 und 2021.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

¹⁵ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020. Das NKF-CIG wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 9. Dezember 2022 angepasst und unbenannt in: „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).



Nur wenige der 41 Vergleichskommunen weisen 2021 ein niedrigeres Jahresergebnis als die Gemeinde Morsbach aus.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben im unterschiedlichen Umfang von den Möglichkeiten des NKF-CIG Gebrauch gemacht. Wir vergleichen daher die Jahresergebnisse zusätzlich ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG je EW in Euro 2021

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-176	-176	20,16	106	205	526	40

Ohne die außerordentlichen Erträge verschlechtert sich das Jahresergebnis der Gemeinde Morsbach erheblich um rund 154 Euro je Einwohner. Die Gemeinde Morsbach weist bei diesem Vergleich das niedrigste Jahresergebnis aller Vergleichskommunen aus.

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zusätzlich bereinigen wir auch die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG), bilden für diese Position aber keinen Durchschnitt, da diese nur bis 2017 relevant war.

Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben. Hierzu gehören insbesondere Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen und erhaltene Nachforderungszinsen aus der Gewerbesteuer (insgesamt rund 0,5 Mio. Euro). Zudem haben wir im geringen Umfang periodenfremde Zuwendungen bereinigt. Aufwendungen aus der Zuführung neuer Instandhaltungsrückstellungen haben wir ebenso als Sondereffekte herausgerechnet (0,8 Mio. Euro). Darüber hinaus bereinigen wir die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG als Sondereffekt (1,5 Mio. Euro). Ebenso haben wir die pandemiebedingten Belastungen bereinigt, die wir nicht in die Durchschnittswertberechnung einbeziehen. Das Ergebnis dieser Modellrech-

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

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Morsbach	
Jahresergebnis	-218
Bereinigungen (Saldo Gewerbesteuer, Kreisumlage und kommunaler Finanzausgleich)	-9.532
Bereinigungen Saldo Sondereffekte	-1.071
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.821
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und kommunaler Finanzausgleich)	8.899
= strukturelles Ergebnis	-1.922

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

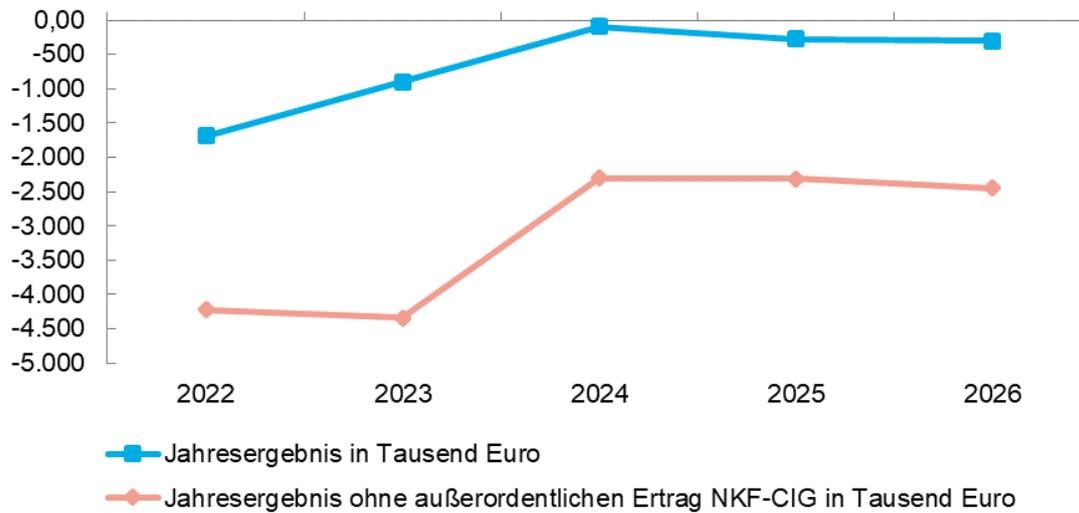
Die Durchschnittswerte konjunkturabhängiger Erträge, wie der Einkommens- und Umsatzsteuer oder der Schlüsselzuweisungen, liegen unterhalb der tatsächlich 2021 erzielten Erträge. Im Falle der Gewerbesteuer ergibt sich gleichwohl ein um 0,1 Mio. Euro höherer Durchschnittswert. Auch die durchschnittlichen Aufwendungen aus Kreisumlage und Steuerbeteiligungen übersteigen die Belastungen 2021. Im Saldo ergibt sich damit eine Differenz von 0,6 Mio. Euro zwischen den Ist-Werten und zu den hinzugerechneten Mittelwerten. Darüber hinaus ergeben sich Abweichungen von rund 1,1 Mio. Euro aus den Sondereffekten, insbesondere den außerordentlichen Erträgen. Dadurch fällt das strukturelle Ergebnis um rund -1,7 Mio. Euro schlechter aus als das Ergebnis 2021. Das strukturelle Defizit liegt damit bei -192 Euro je Einwohner.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Morsbach plant mittelfristig durchgängig Fehlbeträge von insgesamt 3,3 Mio. Euro. Zudem rechnet die Gemeinde mit hohen Schäden aus den derzeitigen Krisensituationen. Aufgrund der voraussichtlich mit dem Jahr 2023 endenden Isolierungsmöglichkeit dieser Schäden, verschlechtern sich die Planergebnisse in der mittelfristigen Planung um circa 2,1 Mio. Euro jährlich. In der mittelfristigen Finanzplanung im Haushalt 2023 noch nicht berücksichtigte Personalkostensteigerungen werden im Haushaltsplan 2024 vollständig nachvollzogen.

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 Morsbach in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)



Die **Gemeinde Morsbach** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von rund 0,3 Mio. Euro. Insgesamt erwartet sie im Planungszeitraum Fehlbeträge von rund 3,3 Mio. Euro (blauer Graph). Ohne außerordentliche Erträge wären die Defizite wesentlich höher. Hierauf gehen wir nachfolgend noch näher ein. Nach Auskunft der Gemeinde wird der Jahresabschluss 2022 allerdings besser ausfallen als geplant.

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	1.979	2.361	382	3,60
Gewerbsteuer	8.330 (8.460)	9.757	1.427 (1.297)	3,21 (2,89)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.974 (4.509)	6.241	1.267 (1.732)	4,64 (6,72)
Schlüsselzuweisungen vom Land	498 (153)	2.146	1.648 (1.993)	33,95 (69,69)
Außerordentliche Erträge	1.549	2.140	591	6,68
Übrige Erträge	9.063	8.955	-109	-0,24
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.340	5.239	899	3,84
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.175	6.170	996	3,58
Bilanzielle Abschreibungen	2.443	3.631	1.188	8,25
Allgemeine Kreisumlage	6.053 (6.193)	7.011	958 (818)	2,98 (2,51)
Jugendamtsumlage	4.415	5.284	870	3,66
Übrige Aufwendungen	4.186	4.570	384	1,77

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

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

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

Erträge:

Bei der **Grundsteuer B** erwartet die Gemeinde Morsbach mittelfristig einen Anstieg der Erträge um rund 0,4 Mio. Euro auf knapp 2,4 Mio. Euro. Hierzu plant die Gemeinde zur Konsolidierung des Haushaltes weiterhin eine jährliche Anhebung des Hebesatzes um jeweils zehn Prozentpunkte. 2026 erreicht der Hebesatz dann 605 Hebesatzpunkte. Veränderungen aufgrund der ab 01. Januar 2025 greifenden Grundsteuerreform bleiben hierbei noch unberücksichtigt.

Die Gemeinde Morsbach hat den Hebesatz für die **Gewerbsteuer** 2023 von bisher 470 auf 495 Hebesatzpunkte angehoben. Angesichts der derzeitigen Inflationsentwicklung geht die Gemeinde gleichwohl davon aus, dass die Gewerbesteuererträge 2023 im Vergleich zum Ergebnis 2022 geringer ausfallen. Bei der Planung der Folgejahre legt die Gemeinde Morsbach die Orientierungsdaten des Landes NRW¹⁶ zu Grunde. Hieraus ergibt sich bis 2026 insgesamt ein Anstieg um 1,4 Mio. Euro auf fast 9,8 Mio. Euro. Mittelfristig plant Morsbach keine weiteren Hebesatzanpassungen bei der Gewerbsteuer.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommensteuer** plant die Gemeinde ebenfalls anhand der Orientierungsdaten des Landes unter Berücksichtigung der örtlichen Entwicklung.

Die Berechnung der **Schlüsselzuweisungen** im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs stellt die Gemeinde Morsbach für alle Planjahre detailliert im Vorbericht des Haushaltsplan 2023 dar. Die Aufstellung umfasst sämtliche Parameter zur Ermittlung der jeweiligen Ausgangs- sowie der Steuerkraftmesszahl. 2023 ist die Gemeinde noch abundant. In den Folgejahren ergeben sich aufgrund der Hochrechnungen Schlüsselzuweisungen von jährlich rund 2,0 Mio. Euro mit einer steigenden Tendenz.

Die Gemeinde Morsbach isoliert erwartete Mindererträge und Mehraufwendungen infolge der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine als **außerordentliche Erträge**. Die Pflicht hierzu ergibt sich aus dem NKF-CUIG. In den Planjahren 2022 bis 2026 erwartet die Gemeinde Belastungen von insgesamt 12,4 Mio. Euro. Ohne die Isolierung dieser Schäden als außerordentliche Erträge würden die Defizite im gesamten Planungszeitraum bei circa 15,7 Mio. Euro liegen. Die Isolierung der Schäden belastet zukünftige Haushalte, da die gebildeten außerordentlichen Erträge als „Bilanzierungshilfe“ zu aktivieren und ab 2026 abzuschreiben sind (siehe Kapitel 1.3.4). Nach derzeitiger Gesetzeslage wird das NKF-CUIG jedoch nicht verlängert. Das bedeutet, dass voraussichtlich letztmalig im Jahresabschluss 2023 Mehraufwendungen und Mindererträge nach dem NKF-CUIG isoliert werden können. Für den Jahresabschluss 2024 und die Planjahre 2024 ff. würde diese Möglichkeit dann nach aktuellem Stand nicht mehr bestehen. Die Jahres- bzw. Planergebnisse werden sich dadurch voraussichtlich erheblich verschlechtern. Im Falle der Gemeinde Morsbach fallen die geplanten Defizite 2024 bis 2026 dann um circa 2,1 Mio. Euro jährlich schlechter aus. Demzufolge beinhaltet der Haushaltsplan ein entsprechendes Risiko, das ebenso alle anderen Kommunen betrifft.

Bei den geprüften geplanten Erträgen haben sich darüber hinaus keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben. Jedoch bestehen insbesondere bei den konjunkturabhängigen Erträgen naturgemäß allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese werden durch die unsichere Entwicklung der konjunkturellen Lage weiter verschärft und erschweren die

¹⁶ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22.

Haushaltsplanung. Es ist somit für die Gemeinde besonders schwierig abzuschätzen, ob sich die geplanten Ansätze im Jahresabschluss verbessern oder geringer ausfallen.

Dies gilt auch für die nachfolgend betrachteten **Aufwendungen**:

Die Gemeinde Morsbach plant, dass die **Personalaufwendungen** mittelfristig um 3,84 Prozent jährlich ansteigen. Bereits im Haushaltsplan 2022 hat die Gemeinde Morsbach gegenüber dem Jahresergebnis 2021 deutlich höhere Personalaufwendungen von fast 5,0 Mio. Euro berücksichtigt. Für 2023 erwartet die Gemeinde einen weiteren Anstieg auf 5,15 Mio. Euro. Hierbei hat sie die bereits bekannten Besoldungssteigerungen für Kommunalbeamte (2,8 Prozent) eingerechnet. Mittelfristig kalkuliert die Gemeinde bei den Besoldungsbezügen mit Steigerungsraten von 2,00 Prozent jährlich. Zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplans 2023 lag der neue Tarifabschluss für die tariflich Beschäftigten der Gemeinde noch nicht vor. Die Gemeinde Morsbach hat für das laufende Haushaltsjahr bereits eine höhere Steigerung von 5,00 Prozent angenommen. Für die Folgejahre berücksichtigt sie eine jährliche Steigerung von 1,00 Prozent. Durch das seit April 2023 vorliegende Tarifergebnis ist jedoch klar, dass die so geplante mittelfristige Steigerung nicht ausreichen wird. Die Gemeinde wird bei den Mittelanmeldungen und der Planung des Haushaltsjahres 2024 hierauf reagieren und die Planung an das aktuelle Tarifergebnis anpassen. Die derzeit bestehende Planungslücke wird damit geschlossen.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind stark von der hohen Inflation betroffen. Besonders die Strom- und Heizkosten sind stark gestiegen. Im Vergleich zum Sach- und Dienstleistungsaufwand 2021 erwartet Morsbach daher deutlich höhere Belastungen. Die Gemeinde Morsbach neutralisiert diese Kostensteigerungen über außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Wie erläutert besteht voraussichtlich ab 2024 keine Möglichkeit mehr zur Isolierung dieser Schäden. Hieraus ergeben sich dann im mittelfristigen Planungszeitraum deutlich höhere Aufwendungen von insgesamt circa 0,8 Mio. Euro. Dies ist es bei der nächsten Haushaltsplanaufstellung zu berücksichtigen.

Aufgrund der derzeit hohen Investitionstätigkeit erwartet die Gemeinde Morsbach im Planungszeitraum stetig steigende **Abschreibungen**. Dies betrifft insbesondere die gemeindlichen Gebäude und Straßen. Für die aktivierten Vermögensgegenstände bildet die Gemeinde parallel Sonderposten. Diese werden entsprechend der Nutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst und mindern damit die Abschreibungen. Zudem plant Morsbach für 2026 erstmalig eine Abschreibung der Bilanzierungshilfe von annähernd 0,3 Mio. Euro ein.

Die Aufwendungen aus der **allgemeinen Kreisumlage** schwanken in den vergangenen Jahren in Abhängigkeit von der eigenen Steuerkraft und den Umlagebedarfen des Kreises. Dies trifft auch auf die **Jugendamtsumlage** zu. Um Schwankungen und ggf. erforderliche Nachberechnungen auszugleichen, hat die Gemeinde erstmalig 2019 Rückstellungen zur Heranziehung von Kreisumlagen gebildet. Diese Möglichkeit ergibt sich aus § 37 Abs. 5 Satz 3 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW). Die Gemeinde wird dieses neue Instrument auch weiterhin nutzen. Die Gemeinde Morsbach plant ab 2023 bei beiden Umlagen kontinuierliche Steigerungen. Die Gemeinde Morsbach berücksichtigt hierbei die eigene Steuerkraft sowie die im Kreishaushalt 2023/2024 beschlossenen Umlagebedarfe und (differenzierten) Hebesätze.

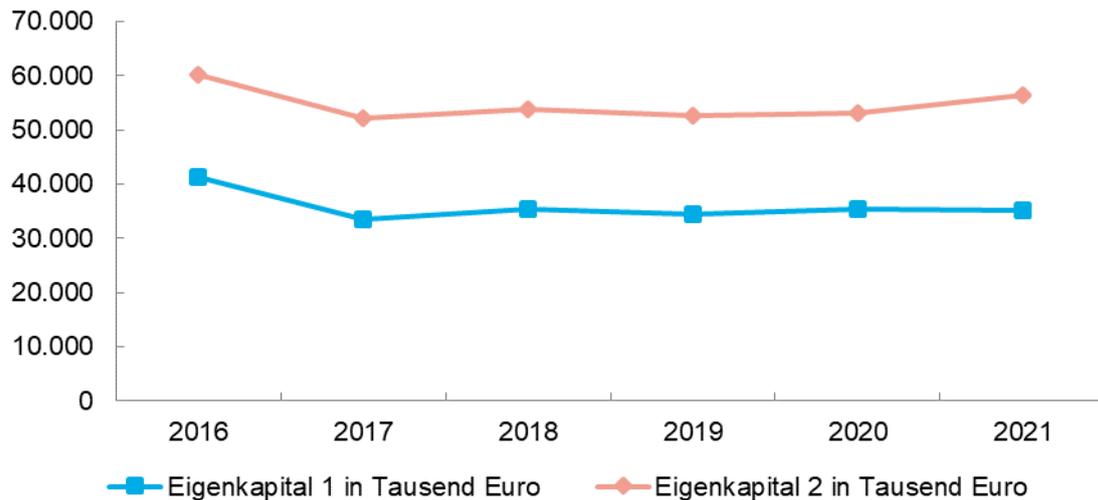
Bei den geprüften Aufwendungen sehen wir zusätzliche Risiken bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese sind der Gemeinde Morsbach bekannt und werden bei der Haushaltsplanung beachtet.

1.3.4 Eigenkapital

- Trotz des zunehmenden Eigenkapitalverzehr durch Fehlbeträge weist die Gemeinde Morsbach noch eine durchschnittliche Eigenkapitalquote 1 aus. Der niedrige Stand an Sonderposten führt zu einer ebenfalls niedrigen Eigenkapitalquote 2. Soweit sich die Haushaltsplanung realisiert, wird sich das Eigenkapital der Gemeinde weiter verringern.

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 Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2021



Im Jahresabschluss 2017 hat die Gemeinde Morsbach eine Sonderrücklage für die Stiftung Musikschule Morsbach von 350.000 Euro gebildet. Diese ist im Eigenkapital 1 und 2 enthalten.

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

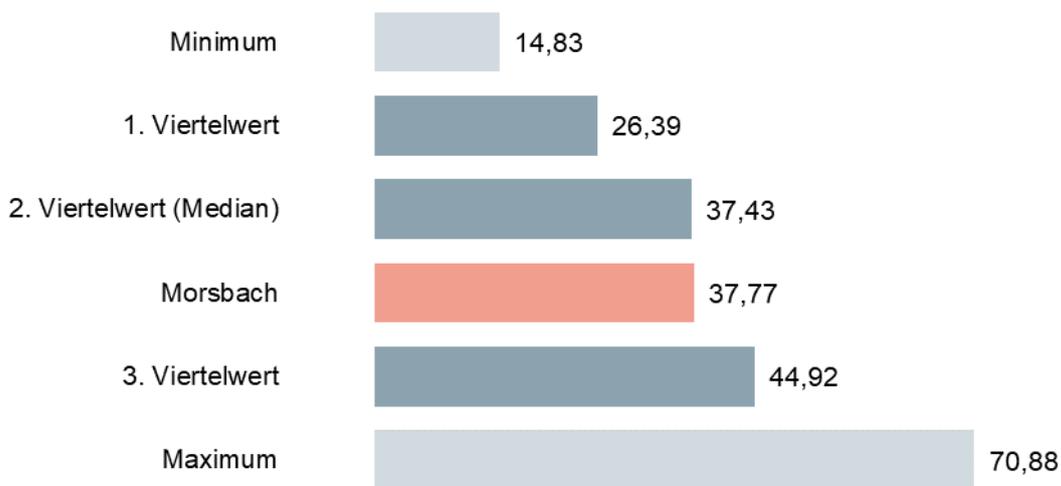
Das Eigenkapital 1 der **Gemeinde Morsbach** ist aufgrund des hohen Fehlbetrages 2017 einmalig deutlich gesunken. Die davor neu gebildete Ausgleichsrücklage wurde wiederum aufgezehrt. Danach ist es der Gemeinde Morsbach jedoch gelungen, erneut eine Ausgleichsrücklage aufzubauen. Auch der 2020 erzielte Jahresüberschuss ist mit Ratsbeschluss vom 20. September 2021 zunächst der Ausgleichsrücklage zugeführt worden. Hier war eine Korrektur gem. § 96 Abs. 1 Satz 3 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) erforderlich. Entsprechend

der neuen gesetzlichen Regelung war der Überschuss aufgrund der vorausgegangenen Fehlbeträge der Allgemeinen Rücklage zuzuführen. Hierzu hat der Gemeinderat einen entsprechenden Beschluss gefasst (07. Februar 2022).

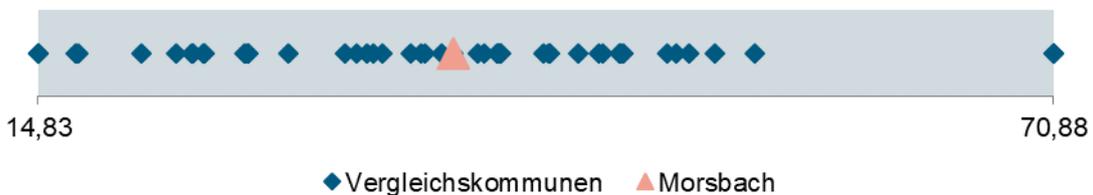
Ausgehend von dem Bilanzstichtag 2015 (Stichtag unserer letzten Prüfung) ergibt sich ein Eigenkapitalverzehr von 6,25 Mio. Euro. Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2021 hat damit ein wesentlich höherer Eigenkapitalverzehr stattgefunden als im Fünfjahreszeitraum davor (2,2 Mio. Euro).

Bezieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Betrachtung mit ein, erhält man das Eigenkapital 2. Das Eigenkapital 2 hat sich zunächst weitgehend parallel zum Eigenkapital 1 entwickelt. 2021 stiegen jedoch die Sonderposten für Zuwendungen deutlich um 3,6 Mio. Euro an. Hintergrund ist die Fertigstellung des neu gestalteten Bahnhofgebäudes und diverser Straßen. Für diese aktivierten Vermögenswerte hat die Gemeinde Morsbach Zuwendungen erhalten und diese als Sonderposten bilanziert. Die Sonderposten werden über die Nutzungsdauer der korrespondierenden Anlagegüter ertragswirksam aufgelöst. Dies senkt die Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im aktuellen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Morsbach im Mittelfeld der Vergleichskommunen. Allerdings gehörte die Gemeinde 2015 noch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten 1. Unter Berücksichtigung der Sonderposten ergibt

sich die Eigenkapitalquote 2. Bei dieser Kennzahl ordnet sich die Gemeinde Morsbach im ersten Viertel der verglichenen Kommunen ein:

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
60,55	42,18	61,82	69,07	77,15	85,35	44

Auch im Vergleichsjahr 2015 wies die Gemeinde bereits einen niedrigeren Stand bei den Sonderposten aus und erreichte noch einen durchschnittlichen Wert. Insgesamt zeigt sich hier, dass die Gemeinde Morsbach seit längerer Zeit nur wenige Investitionen umgesetzt bzw. fertiggestellt hat, die (anteilig) durch Drittmittel finanziert worden sind. Dieses Ergebnis korrespondiert mit einer weiterhin niedrigen Drittfinanzierungsquote der Gemeinde (Erträge aus der Auflösung von Sonderposten/ordentliche Aufwendungen). Die Vergleichswerte bilden wir im Anhang ab (siehe Tabelle Nr. 2 NKF-Kennzahlenset).

Mittelfristig plant die Gemeinde Morsbach weitere Defizite. Das Eigenkapital würde dadurch um weitere 3,3 Mio. Euro gemindert (siehe Kapitel 1.3.3). Des Weiteren werden die Jahresergebnisse derzeit durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG gestützt, für die in gleicher Höhe eine Bilanzierungshilfe zu bilden ist. Wir betrachten daher nachfolgend die Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe.

Eigenkapitalquote 1 und 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2021

Kennzahl	Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	36,71	14,69	26,17	36,78	44,66	70,53	44
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	59,88	41,59	61,39	68,67	77,10	85,18	44

Änderungen ergeben sich im interkommunalen Vergleich nur im geringen Umfang; die Positionierung der Gemeinde Morsbach ändert sich nicht.

Ohne die Isolierung der corona- und kriegsbedingten Schäden würde sich das Eigenkapital bis 2026 um weitere 13,9 Mio. Euro verringern (1,5 Mio. Euro aus 2021 und 12,4 Mio. Euro im Plan). Dieser Eigenkapitalverzehr wird durch die derzeitige Abgrenzung der Schäden aber nicht verhindert, sondern nur in die Zukunft verlagert. Die Gemeinde hat hierbei 2026 ein Wahlrecht: Entweder schreibt sie die als Bilanzierungshilfe aktivierten Schäden linear über längstens 50 Jahre ab. Der jährliche Haushaltsausgleich würde dadurch zukünftig weiter erschwert. Oder die Gemeinde Morsbach bucht einmalig die aktivierten außerordentlichen Erträge ganz oder in Anteilen in 2026 erfolgsneutral gegen das Eigenkapital. Eine Überschuldung darf dadurch nicht eintreten. Im Haushaltsplan hat die Gemeinde eine lineare Abschreibung über 50 Jahre eingeplant. Über das Vorgehen entscheidet letztendlich der Gemeinderat.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

- Der Gemeinde Morsbach ist es gelungen, ihre Liquiditätskredite bis Ende 2021 vollständig abzubauen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, sind ggf. neue Liquiditätskredite erforderlich, die den Handlungsspielraum erneut einengen würden.
- Die Gemeinde gehört weiterhin zu den Kommunen mit vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten. Ein wesentlicher Grund sind neben Investitionskrediten hohe, erhaltene Anzahlungen im Kernhaushalt für noch nicht fertiggestellte Investitionen. (Re-)Investitionsbedarfe in ihr Sachanlagevermögen hat die Gemeinde Morsbach allerdings im Blick und plant hierfür bereits entsprechende Mittel ein.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Gemeinde Morsbach verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2021

2016	2017	2018	2019	2020	2021
25.235	29.901	30.979	28.837	40.125	36.261

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

Die Verbindlichkeiten des „**Konzerns Morsbach**“ sind 2016 bis 2021 um elf Mio. Euro bzw. 43,69 Prozent angestiegen. Dies hat verschiedene Gründe. Ursächlich für den Höchstwert 2020 ist die Aufnahme eines Liquiditätskredites von 8,0 Mio. Euro durch die Gemeinde Morsbach. Hierbei handelt es sich um eine Zwischenfinanzierung im Rahmen des Cashpools, den sie gemeinsam mit ihren Sondervermögen und ihrer Mehrheitsbeteiligung nutzt. Die Gemeinde hat diesen Liquiditätskredit und damit sämtliche Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit 2021

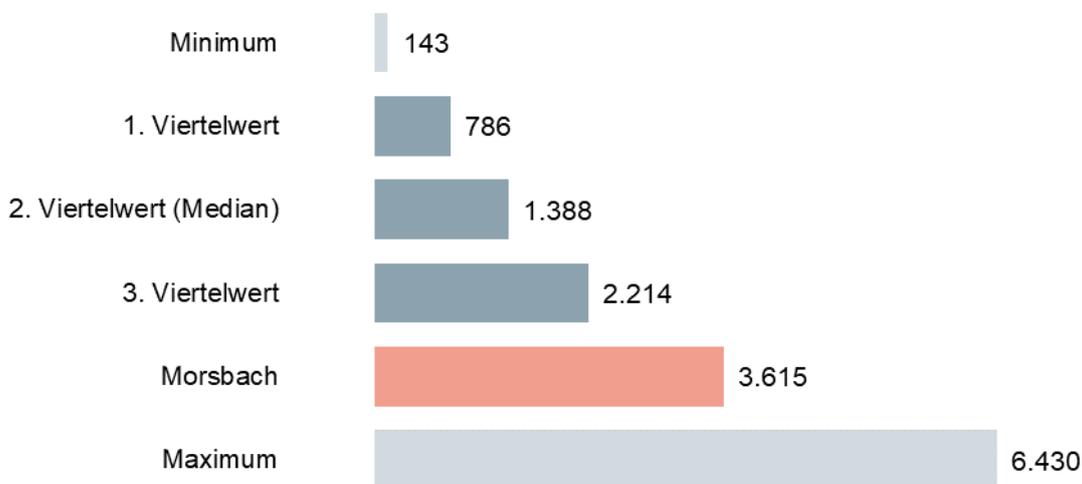
vollständig getilgt. Der Höchstwert 2020 resultiert zudem aus der Aufnahme eines Investitionskredites aus dem Förderprogramm „Moderne Schule“ zur Erneuerung der Sekundarschule von 4,5 Mio. Euro.

Relevant für die steigende Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten ist des Weiteren die Entwicklung der erhaltenen Anzahlungen. Diese sind im Zeitraum 2016 bis 2021 von rund 1,7 Mio. Euro auf fast 9,3 Mio. Euro angewachsen, dies entspricht bereits 25 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Es handelt sich um Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge Dritter, die die Gemeinde für laufende aber noch nicht abgeschlossene Investitionen erhalten hat. Hierin sind auch die Schul-, Sport-, Feuerschutz- und Investitionspauschale des Landes enthalten.

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und die in den Beteiligungen passivierten Verbindlichkeiten nähern sich bis 2021 an. Der Anteil der Verbindlichkeiten der Gemeinde Morsbach an den Gesamtverbindlichkeiten liegt bei circa 56 Prozent. 2015 hatte die Gemeinde noch zweidrittel der Verbindlichkeiten in den Gemeindewerken ausgegliedert.

Die ermittelten Gesamtverbindlichkeiten des „Konzerns Morsbach“ hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



Die Gemeinde Morsbach gehört somit nach wie vor zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Hauptursächlich für die hohen Gesamtverbindlichkeiten sind gleichwohl nunmehr überdurchschnittliche Investitionskredite und hohe erhaltene Anzahlungen der Kernverwaltung, wie der folgende Vergleich verdeutlicht:

Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 2021

Kennzahl	Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW* in Euro	2.280	0,00	828	1.235	1.796	4.651	44
Investitionskredite je EW in Euro	1.078	0,00	164	440	1.148	3.751	45
Liquiditätskredite je EW in Euro	0,00	0,00	0,00	18,99	87,77	1.346	45
erhaltene Anzahlungen je EW in Euro	922	0,00	140	386	595	1.374	45

*EW = Einwohner

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Morsbach 2021

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* von bis		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Wohnbauten	40	80	80	20,21	74,74
Verwaltungsgebäude (Rathaus und Bahnhofempfangsgebäude)	40	80	80	71,25	10,94
Dorfgemeinschaftshäuser	40	80	100**	13,50	86,50
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	74	40,85	44,80
Schulgebäude	40	80	80	30,87	61,41
Schulsporthallen	40	60	50	13,67	72,66
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	37,28	53,40
Hallenbäder (Dolphi-Bad)	40	70	50	7,67	87,22
Baubetriebshof und Salzhalle	40	80	70	60,42	13,69
Abwasserkanäle (Gemeindewerk Abwasserbeseitigung Morsbach)	50	80	66,67	30,98	53,54
Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege)	30	60	41	14,07	65,68

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer (GND) für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

** Die Bewertung erfolgte für zwei Gebäude aufgrund von Wertgutachten.

Die **Gemeinde Morsbach** hat sich bei den meisten Gebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Damit verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Zudem wird ein hoher Anlagenabnutzungsgrad erst später erreicht. Hierdurch steigt jedoch auch das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet.

Der Anlagenabnutzungsgrad einiger Gebäudegruppen und der Abwasserkanäle befindet sich auf einem mittleren Niveau oder liegt sogar unter 50 Prozent. Hieraus ist kein Reinvestitionsbedarf erkennbar. Teilweise weisen die ausgewerteten Gebäudegruppen jedoch bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Dies trifft insbesondere auf die Schulsporthallen und Schulgebäude zu, die zu den größeren Anlagengruppen der Gemeinde gehören. Die Gemeinde Morsbach ist derzeit dabei, diese Gebäude umfangreich zu erneuern. Das Schulzentrum soll zu einem Bürgercampus umgebaut werden. Die Sanierungs- und Umbaumaßnahmen betreffen auch angegliederte Gebäude wie das Schwimmbad und eine Turnhalle. Die Maßnahmen sind Bestandteil des aufgestellten und fortgeführten „Integrierten Handlungskonzeptes (InHK)“ der Gemeinde Morsbach. Für die bereits in hohem Umfang abgeschriebene Turnhalle C erwägt die Gemeinde mittelfristig einen Neubau. Für einige Maßnahmen erhält die Gemeinde Fördermittel. Für den

Umbau des Bahnhofgebäudes zu einem soziokulturellen Zentrum hat die Gemeinde Fördermittel aus dem Förderprogramm "Soziale Integration im Quartier" erhalten.

Einige hierzu erforderliche Baumaßnahmen konnten in den vergangenen Jahren abgeschlossen werden. Das 2021 fertiggestellte Bahnhofempfangsgebäude nutzt Morsbach bereits als Integrations- und Begegnungshaus. Zudem hat die Verwaltung dort das Büro der Objektmanagerin, Büro- und Konferenzräume sowie ein Trauzimmer eingerichtet. Ein weiterer Baustein des InHK's ist die Ausgestaltung des gesamten Bahnareals. Hierzu plant die Gemeinde weitere Investitionen (u.a. Wohnbebauung, Brückenbau, Rad- und Gehwege,). Auch einige weitere Straßenbaumaßnahmen sieht die Gemeinde vor.

Bereits in den letzten Jahren hat die Gemeinde verstärkt investiert. Die Investitionsquote liegt daher oftmals deutlich über 100 Prozent und erreicht 2021 einen Höchstwert von 259 Prozent (siehe Anlage, Tabelle Nr. 2). Aufgrund der Vielzahl der Maßnahmen konnte die Gemeinde einige Projekte jedoch noch nicht vollständig abschließen. Die geleisteten Anzahlungen auf Sachanlagen und Anlagen im Bau sind dadurch seit 2016 von 1,4 Mio. Euro auf 11,4 Mio. Euro angestiegen. Dies entspricht rund 15,3 Prozent des gesamten Sachanlagevermögens. Auch geplante Instandhaltungen konnte die Gemeinde teilweise noch nicht realisieren. Zum 31. Dezember 2021 bestehen Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen von 1,3 Mio. Euro. Wesentlichste Position ist die Sanierung von Gemeindestraßen. Hinzu kommen u.a. Sanierungsmaßnahmen an Grundschulen, Turnhallen, Dorfgemeinschaftshäusern und Feuerwehrgebäuden.

Inwieweit die Maßnahmen wie geplant realisierbar sind, ist offen. Angesichts der bereits eingetretenen Verzögerungen und der aktuell inflationsbedingt steigenden Aufwendungen erhöht sich das Risiko steigender Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen oder ob die Kommune in der Lage ist, die von ihr geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken zu können. Die Tabelle bietet damit Informationen, aus denen die zukünftige Entwicklung der Verbindlichkeiten abgeleitet werden kann.

Salden der Finanzplanung Morsbach in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.444	-2.737	-567	-511	-198
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.630	-2.675	-2.048	168	709
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-4.074	-5.412	-2.615	-344	510
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.445	2.234	1.440	-776	-803
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.628	-3.178	-1.175	-1.120	-292

Die **Gemeinde Morsbach** rechnet bis einschließlich 2026 mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit im Umfang von rund 6,5 Mio. Euro. Es gelingt der Gemeinde danach zukünftig nicht mehr, die laufende Aufgabenerfüllung aus eigener Kraft zu finanzieren. Ursächlich hierfür sind insbesondere erwartete Ertragsausfälle und steigende Auszahlungen durch die

Corona-Pandemie und den Krieg gegen die Ukraine bzw. die derzeitige Inflation. Die negativen Salden aus der Verwaltungstätigkeit sowie ggf. die ordentlichen Tilgungen der Investitionskredite sind nach Verbrauch der liquiden Mittel aus Liquiditätskrediten zu finanzieren. Ende 2021 verfügt die Gemeinde Morsbach noch über 3,1 Mio. Euro Liquidität.

Bis einschließlich 2024 plant die Gemeinde Morsbach wie erläutert mehrere Investitionsvorhaben, die nicht vollständig durch Einzahlungen finanziert werden können. Der negative Saldo aus Investitionstätigkeit liegt bei fast 6,4 Mio. Euro. In der Regel sind die fehlenden Mittel durch Investitionskredite auszugleichen, soweit keine eigenen Mittel zur Verfügung stehen. Auch in den Jahren davor hat die Gemeinde verschiedene Baumaßnahmen umgesetzt und diese teilweise über Kredite finanziert. Nach aktueller Planung liegt der Finanzierungsbedarf durch Liquiditäts- und Investitionskredite bis 2025 bei insgesamt 12,4 Mio. Euro. Mit dem geplanten Anstieg der Verbindlichkeiten plant die Gemeinde steigende Zinsaufwendungen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die geplante Konsolidierung durch Steuermehrerträge reicht voraussichtlich nicht aus, um zukünftige Aufwandssteigerungen auszugleichen. Um eigene Handlungsspielräume langfristig zu erhalten bzw. erneut einen Haushaltsausgleich zu erreichen, sind daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

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

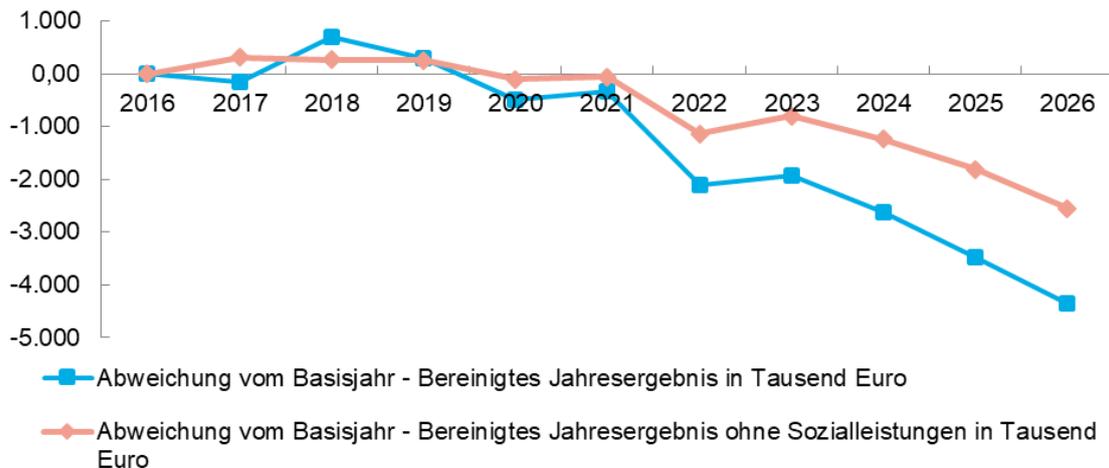
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Kreisumlage und des Finanzausgleichs, die Solidarumlage nach dem StPaktG sowie um Sondereffekte.¹⁷

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 Morsbach ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Morsbach langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

Insbesondere 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 2016 entwickeln. Die Tabellen Nr. 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2026



Bis 2021 Ist-Ergebnisse, ab 2022 Planwerte

Die bereinigten Jahresergebnisse der **Gemeinde Morsbach** einschließlich der Sozialleistungen (blauer Graph) zeigen mit Beginn der Planung erstmalig einen stärkeren Abwärtstrend. Im Vergleich zum Basisjahr 2016 ergibt sich bis 2026 eine Verschlechterung um rund 4,4 Mio. Euro. In

¹⁷ In Abstimmung mit der Finanzabteilung haben wir folgende Sondereffekte bereinigt: periodenfremde Zuwendungen und Erträge, Nachforderungszinsen aus der Gewerbesteuer, Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen (2019 und 2021) sowie Aufwendungen aus der Zuführung von Pensionsrückstellungen (Basis Mittelwert), Zuführung von bestimmten Instandhaltungsrückstellungen (2017 und 2021), Steuerkorrekturen, Einzelwertberichtigung von Forderungen (Insolvenzfall 2016).

den Ist-Jahren sind die Veränderungen gering. Diese resultieren überwiegend aus Veränderungen bei den Sozialleistungen. Dies erklärt auch die positive Tendenz 2018: die Aufwendungen für Sozialleistungen, dominiert durch die Jugendamtsumlage, fallen in diesem Jahr deutlich geringer aus als im Vorjahr. Bleiben zusätzlich die Sozialleistungen außen vor, ergeben sich bis 2021 nur geringe Abweichungen (roter Graph). Der Gemeinde ist es demnach bis 2021 überwiegend gelungen, allgemeinen Aufwandssteigerungen entgegenzuwirken. Eine Maßnahme hierzu ist die jährliche Anhebung der Grundsteuer B.

Trotz der weiter eingeplanten jährlichen Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B vergrößert sich der Fehlbedarf in den Folgejahren allerdings deutlich. Hiervon sind 1,8 Mio. Euro auf steigende Sozialleistungen zurückzuführen. Die Gemeinde erwartet nicht nur eine stark steigende Jugendamtsumlage, sondern auch einen deutlichen Anstieg des Zuschussbedarfes im Produktbereich Soziale Leistungen. Dieser Zuschussbedarf würde sich nach der aktuellen Planung bis 2026 nahezu verdreifachen und dann bei rund 1,6 Mio. Euro liegen.

Ein weiterer Grund für die negative Entwicklung ist, dass die Gemeinde positive Entwicklungen insbesondere bei Ertragspositionen plant, die wir in dieser Betrachtung bereinigen. Hierzu gehören konjunkturabhängige Ertragspositionen, wie z. B. die Gewerbe- und Einkommensteuern sowie die Schlüsselzuweisungen. Die weitere Haushaltsentwicklung ist damit abhängig von kaum beeinflussbaren Ertragspositionen. Zudem plant die Gemeinde Morsbach wie dargestellt in hohem Umfang außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Soweit die konjunkturell abhängigen Ertragspositionen schlechter ausfallen als geplant, ergeben sich wesentlich höhere Defizite. Die voraussichtlich ausbleibende Verlängerung des NKF-CUIG ab 2024 verschärft die Situation enorm.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte steigende Aufwendungen möglichst durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Kommunale Aufgaben sollten hierzu hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit überprüft und Standards regelmäßig kritisch überprüft werden.

Die Gemeinde Morsbach hat bereits mehrere Konsolidierungsprozesse durchlaufen und ihre Produktbereiche aufgabenkritisch betrachtet. Gemeinsam mit dem Arbeitskreis Haushaltskonsolidierung hat die Gemeinde 2015 ihr Leitbild mit dem Blick auf 2030 neu ausgerichtet („Morsbach: Die Zukunft im Blick“). Hierin hat die Gemeinde Handlungsfelder priorisiert, Ziele definiert und Strategien entwickelt. Die Umsetzung dieser Ziele erfordert neben einem hohen Engagement aller Beteiligten auch entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen. Insofern bedeutet der dennoch notwendige Konsolidierungsprozess, den „Spagat“ zu schaffen, beides miteinander zu vereinbaren. Eine solche Weiterentwicklung des Strategie- und Steuerungsprozesses erfordert eine enge Abstimmung zwischen Verwaltung und Kommunalpolitik, um zukünftige Werte- und Zielprozesse gemeinsam zu tragen und umzusetzen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Der Hebesatz der Grundsteuer B der Gemeinde Morsbach lag bis 2016 bei 495 Hebesatzpunkten. Nach einer Erhöhung um zwanzig Prozentpunkte in 2017 hat die Gemeinde den Hebesatz jährlich um weitere zehn Hebesatzpunkte angehoben. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer lag 2016 und 2017 bei 450 Hebesatzpunkten. 2018 hat die Gemeinde diesen auf 470 Hebesatzpunkte erhöht. 2022 erfolgte eine weitere geringe Anhebung um fünf Prozentpunkte. Der Hebesatz der Grundsteuer A liegt seit 2018 konstant bei 430 Hebesatzpunkten.

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

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

Hebesätze	Morsbach	Oberbergischer Kreis*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG 2022	fiktive Hebesätze GFG 2023
Hebesatz Grundsteuer A	430	393	378	294	247	254
Hebesatz Grundsteuer B***	565	609	602	550	479	493
Hebesatz Gewerbesteuer	475	483	456	445	414	416

* gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Es gelingt der Gemeinde Morsbach bislang nicht, der Kommunalaufsicht die Haushaltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Folglich unterliegt die Gemeinde zu Beginn des Jahres Haushaltsbeschränkungen gem. § 82 GO NRW.

- Die Gemeinde Morsbach verfügt über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushaltes. Unterjährig werden die Entscheidungsträger in Verwaltung und Gemeinderat regelmäßig informiert.

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

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

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende

des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die **Gemeinde Morsbach** verfehlt die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung (01. Dezember des Vorjahres) zumeist um zwei bis vier Wochen. Der Haushalt 2023 ist Mitte Dezember 2022 beschlossen und dann zeitnah angezeigt worden. Mit Verfügung der Kommunalaufsicht (Landrat des Oberbergischen Kreises) vom 18. Januar 2023 wurde der Haushaltsplan uneingeschränkt genehmigt. Bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung durch öffentliche Bekanntmachung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW. In dieser Zeit gelten Haushaltsbeschränkungen.

Gem. § 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW ist der aufgestellte und bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses bis zum 31. März des Folgejahres in den Rat einzubringen. Diese gesetzliche Frist hält die Gemeinde Morsbach in der Regel nicht ein. Es gelingt der Gemeinde allerdings seit einigen Jahren, die geprüften Jahresabschlüsse fristgerecht bis zum Ende des Folgejahres festzustellen.

Ab 2019 macht die Gemeinde Morsbach von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch und stellt für 2019 und die Folgejahre keine Gesamtabchlüsse mehr auf. Die hierzu erforderlichen Beschlüsse hat der Gemeinderat fristgerecht gefasst. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen hat die Gemeinde Morsbach die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 bestätigt. Zwar ist es Morsbach nicht gelungen, die Gesamtabchlüsse fristgerecht zu bestätigen. Jedoch ist der Beschluss regelmäßig zeitnah im darauffolgenden Haushaltsjahr nachgeholt worden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte den Haushalt künftig so frühzeitig aufstellen, dass die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde eingehalten werden können. Eine vorläufige Haushaltsführung bzw. damit einhergehende Haushaltsbeschränkungen sollte die Gemeinde Morsbach möglichst vermeiden.

Die Gemeinde Morsbach hat ein Finanzcontrolling sowie ein darauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Das Controlling erfolgt zentral durch die Kämmerei. Die Kämmerei berichtet regelmäßig in Quartalsberichten über die haushaltswirtschaftliche Entwicklung. Seit dem 2. Quartal 2022 werden diese Quartalsberichte über ein webbasiertes Informationssystem zur Verfügung gestellt. Dies verbessert aus Sicht der Verwaltung auch die Arbeitsökonomie und ist effizient. Der Zugriff hierauf ist über die Homepage der Gemeinde möglich. Die Ratsmitglieder können sämtliche Informationen über das Ratsinformationssystem ebenso abrufen. Diese interaktive Finanzsteuerung bzw. Berichterstattung ist Bestandteil des installierten interaktiven Haushaltes. Die Gemeinde Morsbach bietet allen Interessierten hierüber einen digitalen Zugriff auf den Gesamthaushalt. Wesentliche Haushaltsdaten und Entwicklungen, Kennzahlen und geplante Investitionen werden zudem tabellarisch und grafisch aufbereitet und sind jederzeit schnell abrufbar.

Die unterjährigen Berichte beinhalten einen Soll-/Ist-Vergleich zum Stichtag und eine Prognose zum Jahresende jeweils auf Ebene der Produktgruppen, unterstützt durch Kennzahlen. Darüber hinaus berichtet der Kämmerer quartalsweise im Haupt- und Finanzausschuss zum Stand der Haushaltsentwicklung. In den Berichten werden wesentliche Informationen und Daten aufberei-

tet und Ursachen für Abweichungen erläutert. Hierbei liegt der Fokus auf wesentlichen Haushaltspositionen bzw. Entwicklungen (z.B. Gewerbesteuer, Personalbedarf und –aufwand, Corona- und Flüchtlingskrise). Unterjährig liegen den politischen Entscheidungsträgern sowie dem Verwaltungsvorstand somit aktuelle Informationen zur Haushaltssituation rechtzeitig und in ausreichender Weise vor. Die interaktive und digitale Bereitstellung der Daten ist fortschrittlich und zukunftsweisend. Papierunterlagen oder eine andere Form der digitalen Bereitstellung werden damit entbehrlich. Zudem erleichtert dies ein unterjähriges Controlling und ist damit auch arbeitsökonomisch.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Gemeinde Morsbach hat Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW getroffen und diese im Rat beschlossen.

→ **Feststellung**

Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Morsbach bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen.

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 Morsbach** hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen geregelt. Diesen hat der Gemeinderat 2013 zugestimmt. Danach verfallen Ermächtigungen, soweit diese nicht bis zum Ende des Jahres in Anspruch genommen werden (Grundsatz der Jährlichkeit). In Ausnahmefällen, soweit haushaltswirtschaftlich verträglich und sachlich für die gemeindliche Aufgabenerfüllung notwendig, können diese übertragen werden.

Die Grundsätze regeln die Voraussetzungen für diese Ausnahmefälle. Ermächtigungen für investive Auszahlungen bleiben beispielsweise bis zur Fälligkeit der letzten Zahlungen für ihren Zweck verfügbar. Bei Baumaßnahmen und Beschaffungen im investiven Bereich hat die Gemeinde diese Möglichkeit befristet. Werden haushaltswirtschaftliche Ermächtigungen für investive Auszahlungen nicht im laufenden Haushaltsjahr in Anspruch genommen bzw. begonnen, bleiben diese nur bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar. Danach unterliegt die Maßnahme der erneuten Haushaltsplanung und -beratung, so dass ggf. eine Neuveranschlagung der Auszahlungsermächtigungen erfolgt. Die Gemeinde Morsbach hat zur Prüfung der Anträge von Ermächtigungsübertragungen Prozesse eingerichtet.

Ordentliche Aufwendungen Morsbach 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	27.465	29.166	24.440	29.133	25.635	27.026
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	35	2	128	185
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,14	0,01	0,50	0,69
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	27.465	29.166	24.475	29.135	25.764	27.211
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,14	0,01	0,50	0,68
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	32.437	27.155	24.655	26.161	25.268	26.460
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	118	93,10	101	89,79	98,07	97,24

Die Gemeinde Morsbach hat im Betrachtungszeitraum erstmalig 2018 Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen in das nächste Haushaltsjahr übertragen. In den letzten Jahren waren jedoch wesentlich höhere Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen erforderlich. Der Ansatzerhöhungsgrad ist entsprechend angestiegen. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, inwieweit der Haushaltsansatz durch die Ermächtigungsübertragungen prozentual erhöht wird. In einigen Jahren hat die Gemeinde Morsbach ihre Planung fast vollständig umgesetzt. Der Grad der Inanspruchnahme erreicht dann nahezu hundert Prozent.

Ansatzerhöhungsgrad Ermächtigungen ordentliche Aufwendungen in Prozent 2021

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,69	0,00	0,00	0,22	1,42	11,22	40

Rund ein Viertel der Vergleichskommunen überträgt keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen. Die Ermächtigungsübertragungen der Gemeinde Morsbach für ordentliche Aufwendungen je Einwohner liegen bei 18,47 Euro. Auch bei dieser Kennzahl positioniert sich die Gemeinde Morsbach oberhalb des Median (4,90 Euro je Einwohner).

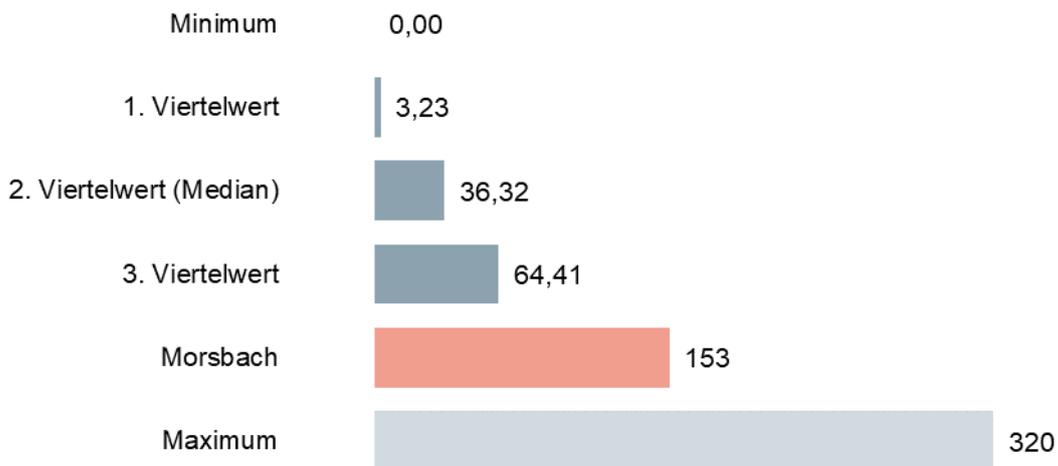
Investive Auszahlungen Morsbach 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.918	6.339	5.769	8.927	14.793	10.650
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.114	1.879	2.012	3.966	9.546	16.260
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	53,96	29,65	34,87	44,42	64,53	153
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	6.033	8.218	7.781	12.894	24.338	26.918
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	35,05	22,87	25,85	30,76	39,22	60,41
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.748	4.161	1.330	2.595	6.174	7.112

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	28,97	50,63	17,09	20,12	25,37	26,42

Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen und erreichen 2021 ihren höchsten Wert. Dadurch ergibt sich in diesem Jahr ein besonders hoher Ansatzerhöhungsgrad. Durchschnittlich liegt der Ansatzerhöhungsgrad im Betrachtungszeitraum bei 63,33 Prozent.

Ansatzerhöhungsgrad Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen.

Nur eine weitere Vergleichskommune weist einen höheren Ansatzerhöhungsgrad als die Gemeinde Morsbach auf. Setzen wir die Ermächtigungsübertragungen in das Verhältnis zu den Einwohnern bildet die Gemeinde Morsbach derzeit den Maximalwert ab.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.621	0,00	27,78	291	426	1.621	41

Der fortgeschriebene Haushaltsansatz für investive Auszahlungen wird im Betrachtungszeitraum durchschnittlich nur zu 28,1 Prozent in Anspruch genommen. Somit wird nicht viel mehr als ein Viertel des veranschlagten Investitionsvolumens auch tatsächlich umgesetzt. Dies gilt auch für 2021.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
26,42	17,19	30,06	35,61	51,41	107	37

Hauptursächlich für die steigenden Ermächtigungsübertragungen sind nach Auskunft der Gemeinde insbesondere:

- das derzeit umfangreiche Maßnahmenpaket im Rahmen des Integrierten Handlungskonzeptes (InHK) und damit verbundene Priorisierungen,
- Verzögerungen bei der Bauausführung, z. B. durch Personalvakanz und Lieferkettenprobleme und
- zeitliche Verzögerungen bei der Umsetzung von Maßnahmen durch weitere Beteiligte.

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, nutzt die Gemeinde bereits das Instrument der Verpflichtungsermächtigungen. 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.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Morsbach sollte investive Auszahlungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Morsbach hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement getroffen und Prozesse eingerichtet, diese aber noch nicht verbindlich geregelt. Sie plant hierzu den Erlass einer Dienstanweisung.

Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über

mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.

Die **Gemeinde Morsbach** hat noch keine allgemeinen Regelungen zur Fördermittelakquise erarbeitet, plant aber den Erlass einer entsprechenden Dienstanweisung. Ziel der Gemeinde ist es, mit der Dienstanweisungen einen Handlungsrahmen für das Fördermittelmanagement zu schaffen, in dem Ziele, Zuständigkeiten und Prozesse verbindlich geregelt werden. Grundsätzlich gilt bereits jetzt, dass bei der Planung und Durchführung von konsumtiven oder investiven Maßnahmen alle potenziellen Förderprogramme zu prüfen und soweit möglich in Anspruch zu nehmen sind. Rahmen hierzu ist eine interne Regelung zur sparsamen Mittelbewirtschaftung.

Die Fachämter akquirieren und bewirtschaften die Fördermittel dezentral. Mögliche Förderprogramme und Fördermöglichkeiten werden somit dezentral recherchiert und betreut. Ein interner Austausch findet insofern statt, dass Förderaufrufe unter den Fachämtern oder vom Verwaltungsvorstand weitergeleitet werden, sodass kein Förderprogramm "verpasst" wird. Außerdem steht die Fördermittelmanagerin grundsätzlich allen Fachämtern für Fragen zur Verfügung. Ein überwiegender Teil der Akquise erfolgt im Fachbereich III, „Bauen, Umwelt, Planen“. Ein wesentlicher Schwerpunkt ist die Umsetzung des InHK's, für das der Rat vorab über die Verwaltung eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben hat.

Für alle Fachämter des Fachbereiches III hat die Gemeinde im Amt 61 „Gemeindeentwicklung“ eine Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Hierfür setzt die Gemeinde circa 0,30 Stunden einer Vollzeit-Stelle ein. Die dort tätige Fördermittelmanagerin hat sich fachlich weitergebildet und als Projektmanagerin für Fördermittel qualifiziert. Zur Fördermittelrecherche nutzt sie diverse Quellen, wie z. B. Förderdatenbanken, Fachnetzwerke und Fachpublikationen. Zudem hat sie zahlreiche Newsletter verschiedener Fördermittelp portale und Fördermittelführer abonniert. Hierdurch konnte bereits ein hilfreiches Fördernetzwerk aufgebaut werden. Die Gemeinde Morsbach nutzt zusätzlich externe Beratung bei der Fördermittelakquise. Die Gemeinde ist des Weiteren Mitglied bei Fachnetzwerken, die regelmäßig Förderprogramme bekanntgeben und die Gemeinde bei der Akquise ggf. unterstützen.

Nicht alle Fördermittelanträge waren bisher erfolgreich. Zuletzt scheiterte eine Projektskizze daran, dass das Förderprogramm überzeichnet war. Die Antragsprozesse beschreibt die Gemeinde als oftmals zeitaufwendig trotz teilweise sehr kurzer Antragsfristen. Dadurch ist es bereits vorgekommen, dass Anträge nicht gestellt worden sind, da beispielsweise die Planung noch nicht weit genug vorangeschritten war und keine prüffähigen Unterlagen vorlagen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte wie geplant wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Die Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die Pflicht zur Fördermittelrecherche oder Regelungen zum internen Austausch, beinhalten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach hat noch kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen eingerichtet, plant dies aber langfristig.

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

Die **Gemeinde Morsbach** bewirtschaftet und steuert ihre erhaltenen Fördermittel dezentral. Die jeweiligen Fachbereiche bzw. Fachämter sind jeweils selbst dafür verantwortlich, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen aus Förderbescheiden eingehalten werden. Ebenso sind diese für den rechtzeitigen Abruf der Fördermittel, die Dokumentation der Projektumsetzung und das Erstellen der Verwendungsnachweise zuständig. Hierzu hat die Gemeinde noch keine verbindlichen Standards oder Prozesse vorgegeben. Die Fördermittel werden nach Auskunft der Verwaltung aber rechtzeitig abgerufen, so dass die Gemeinde noch keine Fördermittel zurückzahlen musste.

Die Gemeinde Morsbach hat noch kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen eingerichtet. In den Fachausschüssen (Bauausschuss und Umwelt- und Entwicklungsausschuss) berichtet die Verwaltung gleichwohl fortlaufend zum Sachstand der Bauprojekte und damit verbundenen Fördermitteln. Derzeit fehlt der Gemeinde noch ein zentraler Überblick über ihre laufenden und geplanten Fördermaßnahmen. Eine fachbereichsübergreifende, zentrale Datei oder Datenbank steht noch nicht zur Verfügung. Die Fördermittelmanagerin in der Fachabteilung Gemeindeentwicklung hat für aktuelle Projekte des Fachbereiches III eine Ordnerstruktur zur Dokumentation aufgebaut, die für Folgeprojekte standardisiert werden soll. Da in jedem Projekt viele Detailinformationen relevant sind, ist es schwierig und zeitintensiv, den Überblick zu behalten.

Eine zentrale Datei, in der alle Daten zu den Fördermaßnahmen erfasst und der Projektverlauf nachgehalten werden können, würde die Verwaltung und das Controlling derselben deutlich vereinfachen. Ein zentraler Überblick erleichtert insbesondere die Koordination und Abstimmung von Fördermaßnahmen und lässt zudem Kombinationsmöglichkeiten von Förderprogrammen schneller erkennen. Sind alle relevanten Daten an einem Ort, kann dies auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und andere strategische Entscheidungen erleichtern.

Langfristig soll ein Fördercontrolling und ein förderbezogenes Berichtswesen für die gesamte Verwaltung eingerichtet werden. Ziel der Gemeinde ist es, durch das Fördercontrolling einen Gesamtüberblick über alle Projekte mit Fördermittelbezug zu ermöglichen. Hierzu sollen die Aufgaben der im Amt 61 eingerichteten Stelle für das Fördermittelmanagement entsprechend erweitert werden. Die praktische Umsetzung soll weiter in den Händen der Fachämter liegen. Die genaue Ausgestaltung der jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgabe soll ebenso in der o. g. Dienstanweisung festgehalten werden.

Folgende Daten könnten u.a. in einer zentralen Datei gesammelt werden:

- Beschreibung der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum sowie der Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme (auch im Vergleich zur vorherigen Haushaltsveranschlagung).
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.

- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid, insbesondere auch die Zweckbindungsfristen, um Rückforderungen auszuschließen.

Auf Grundlage dieser Daten kann die Gemeinde ein förderbezogenes Berichtswesen aufbauen. Die Berichte können beispielsweise anlässlich von Projekt-Meilensteinen der Fördermaßnahmen oder in regelmäßigen Intervallen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Hierzu sollte die Gemeinde ihr Vorhaben zeitnah umsetzen, ein Fördercontrolling einzurichten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde Morsbach ihr Berichtswesen ausbauen und standardisieren. Die Entscheidungsträger sollten weiterhin regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach hat Grundzüge ihres Kreditmanagements in einer Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung geregelt.

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

Kreditportfolio der Gemeinde Morsbach zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	10.811
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	11
Anzahl der Kreditgeber	3
Anzahl Derivate**	1

* Hierin sind Kredite aus dem Programm „Gute Schule“ in Höhe von 387.000 Euro enthalten.

** Es handelt sich um einen Zinsswap mit Laufzeit bis zum 30. Dezember 2041. Diesem liegt ein Grundgeschäft mit vergleichbarem, gegenläufigem Risiko zugrunde.

Die **Gemeinde Morsbach** hat bisher nur wenige strategische Festlegungen für ihr Kreditmanagement fixiert. In der Dienstanweisung für die Zahlungsabwicklung hat die Gemeinde geregelt, welche Personengruppen für die jeweiligen Tätigkeiten bei Kreditaufnahmen zuständig

sind. Zusätzlich sollte die Gemeinde einen verbindlichen Handlungsrahmen für das Kreditmanagement schriftlich festlegen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Kommune gehören.
- Die Zulässigkeit bestimmter Finanzierungsinstrumente (beispielsweise Kredite mit variablem Zins oder in fremder Währung sowie Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollte geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

Zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten ebenso verbindliche Vorgaben bestehen, wie z. B.:

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Morsbach kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Morsbach in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁸ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

¹⁸ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen> , Download 19.08.2022.

(KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁹

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

So verfolgt die Gemeinde mit Ihrem Kreditmanagement die obersten Ziele der Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. In der Vergangenheit holte die Gemeinde bis zu acht Angebote ein. Inzwischen verwendet sie für die Kreditbeschaffung entsprechende Plattformen im Internet. Ihre Entscheidungen trifft sie auf der Grundlage von Wirtschaftlichkeitsberechnungen und hält diese in einem Vermerk schriftlich fest. Die Gemeinde berichtet dem Rat jährlich über die wesentlichen Entwicklungen. Den Einsatz derivativer Instrumente hat die Gemeinde für die Zukunft ausgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte neben den Verantwortlichkeiten ebenso strategische Vorgaben und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Hierzu kann sie die Dienst-anweisung Zahlungsabwicklung entsprechend ergänzen oder eine eigene Richtlinie erlassen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach verfügt über eine Richtlinie zu langfristigen Kapitalanlagen. Zudem sind die Zuständigkeiten in einer Dienstanweisung Zahlungsabwicklung teilweise geregelt.

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

Geldmittel und Anlagen der Gemeinde Morsbach zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.124
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro (weitere Erläuterung erfolgen hierzu im Kapitel 1.5.)	6.104
..hiervon Pensionsfonds der Rheinischen Versorgungskasse (RZVK)	1.316
..hiervon ODDO Wertefonds	89
Ausleihungen in Tausend Euro	34

¹⁹ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulden, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Die **Gemeinde Morsbach** hat ihr Anlagemanagement in einer Richtlinie zu langfristigen Kapitalanlagen geregelt. Den Geltungsbereich hat die Gemeinde konkret aufgeführt. Nach Wortlaut der Richtlinie legt sie liquide Mittel, die sie nicht zur Sicherung der Liquidität oder Zahlungsabwicklung benötigt, längerfristig an. Der Anlagerahmen und die Planung der Entnahmen werden durch den Haupt- und Finanzausschuss der Gemeinde festgelegt. Die Dienstanweisung für die Zahlungsabwicklung regelt ergänzend, dass der Verantwortliche für die Zahlungsabwicklung für die Anlage von Finanzmitteln als Festgeld und andere Geldanlagen zuständig ist.

Ziel des gemeindlichen Anlagemanagements ist es, rechtzeitig für bereits eingegangene Verpflichtungen, die erst künftig liquiditätswirksam werden, Vorsorge zu treffen. Hierzu sei das Kapital so anzulegen, dass es unter Berücksichtigung von Sicherheits- und Liquiditätserfordernissen sowie der aktuellen Marktlage nachhaltige und angemessene Erträge erzielt. Anlagen dürfen ferner nur dann getätigt werden, wenn ausreichende Sachkenntnisse vorhanden sind. Andernfalls sind Dritte hinzuziehen, die über die erforderliche Sachkenntnis verfügen. Die Richtlinie regelt allgemein, dass eine regelmäßige Überwachung der Entwicklung stattfinden soll. Einen konkreten Turnus gibt die Gemeinde jedoch lediglich dann vor, wenn Dritte beteiligt sind.

Solche Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.

Die Gemeinde Morsbach legt u.a. zum Zwecke der langfristigen Sicherung der Ansprüche aus der Beamtenversorgung langfristig Kapital an. Zur Finanzierung der zukünftigen Pensionslasten hat die Gemeinde derzeit Geldanlagen in zwei Fonds getätigt.

Die Gemeinde Morsbach beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu vermeiden. Hierzu sollte sie verbindliche Festlegungen treffen. Insbesondere sollte der Wille des Rates der Gemeinde Morsbach dahingehend eingeholt und dokumentiert werden, welche Arten von Geldanlagen zulässig sein sollen und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz²⁰ können Vorgaben getroffen werden. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind entsprechend auf das Anlagemanagement übertragbar.

Die Gemeinde Morsbach sollte auch die Prozesse zum Abschluss von Kapitalanlagen verbindlich festlegen. Analog zu den Prozessen bei Kreditaufnahmen sollten z. B. Regelungen zur Angebotseinholung und -auswertung, Dokumentation und zu Kontroll- und Berichtspflichten festgeschrieben werden. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zum kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde als Vorlage heranziehen kann.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte den Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement erweitern und damit den Geltungsbereich, Grundsätze und Anlageinstrumente, Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse weiter konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben zum Anlagemanagement mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

²⁰ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Die **Gemeinde Morsbach** hat unter der Bilanzposition „Wertpapiere des Anlagevermögens“ u. a. auch Beteiligungen an Gesellschaften aktiviert, an denen Sie Anteile unter zwanzig Prozent hält. Die Bilanzierung in der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2005 ist ursprünglich auf Basis der zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen 2. Auflage der NKF-Handreichung erfolgt. Danach waren Anteile an einem Unternehmen unterhalb von zwanzig Prozent des Nennkapitals in der Regel bei den Wertpapieren anzusetzen, soweit es sich nicht um verbriefte Anteile handelt und sie dazu bestimmt sind, dauerhaft der Kommune zu dienen.

Nachfolgend wurde ein Arbeitskreis-NKF aus den Bezirksregierungen des Landes NRW, dem damaligen Ministerium für Inneres und Kommunales und der gpaNRW gebildet. Ziel dieses weiterhin bestehenden Arbeitskreises ist es, eine einheitliche Beurteilung von Sachverhalten zu gewährleisten. Zur Abgrenzung und Bilanzierung von Beteiligungen wurde folgendes festgelegt (Sitzung am 22.10.2008):

„GmbH-Anteile sind immer als Beteiligungen bzw. verbundene Unternehmen einzuordnen. Eine Kapitalanlage in GmbH-Anteilen ist grundsätzlich nicht möglich. Wertpapiere stellen gegenüber den Beteiligungen den Ausnahmefall dar, ein solcher kann sich beispielsweise aus historischen Gründen ergeben. Im Regelfall handelt es sich auch bei Anteilen an Unternehmen unter 20 % um Beteiligungen. Die 20 % -Grenze ist nur ein Indiz, maßgeblich ist die Bindungsabsicht.“²¹

Diesbezüglich verweisen wir auch auf die entsprechenden Ergebnisse unserer Prüfung zur Eröffnungsbilanz 2007. Auch rechtlich selbständige Stiftungen, Zweckverbände und Anstalten des öffentlichen Rechts sind je nach Einfluss der Kommune unter den verbundenen Unternehmen oder den Beteiligungen zu bilanzieren. Die Gemeinde Morsbach sollte daher ihre Bilanzierung überprüfen und an die Ergebnisse des Arbeitskreises anpassen.

²¹ Die Ergebnisse des Arbeitskreises können unter folgendem Link abgerufen werden: https://gpanrw.de/sites/default/files/media/1359537361_ergebnisse_des_ak_br_internet_stand_dezember_2012.pdf

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die geplante Konsolidierung durch Steuermehrerträge reicht voraussichtlich nicht aus, um zukünftige Aufwandssteigerungen auszugleichen. Um eigene Handlungsspielräume langfristig zu erhalten bzw. erneut einen Haushaltsausgleich zu erreichen, sind daher weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.	56	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte steigende Aufwendungen möglichst durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Kommunale Aufgaben sollten hierzu hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit überprüft und Standards regelmäßig kritisch überprüft werden.	58
F2	Es gelingt der Gemeinde Morsbach bislang nicht, der Kommunalaufsicht die Haushaltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Folglich unterliegt die Gemeinde zu Beginn des Jahres Haushaltsbeschränkungen gem. § 82 GO NRW.	59	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte den Haushalt künftig so frühzeitig aufstellen, dass die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde eingehalten werden können. Eine vorläufige Haushaltsführung bzw. damit einhergehende Haushaltsbeschränkungen sollte die Gemeinde Morsbach möglichst vermeiden.	60
F3	Der Planansatz für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Es gelingt der Gemeinde Morsbach bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen.	61	E3	Die Gemeinde Morsbach sollte investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann im Haushaltsplan veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	64
F4	Die Gemeinde Morsbach hat strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement getroffen und Prozesse eingerichtet, diese aber noch nicht verbindlich geregelt. Sie plant hierzu den Erlass einer Dienstanweisung.	64	E4	Die Gemeinde Morsbach sollte wie geplant wesentliche Prozesse, Standards und Dokumentationspflichten im Fördermittelmanagement verbindlich regeln. Die Regelungen sollten auch strategische Aspekte, wie die Pflicht zur Fördermittelrecherche oder Regelungen zum internen Austausch, beinhalten.	65

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Morsbach hat noch kein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen eingerichtet, plant dies aber langfristig.	65	E5	Die Gemeinde Morsbach sollte sich einen Gesamtüberblick über ihre Förderprojekte verschaffen. Hierzu sollte die Gemeinde ihr Vorhaben zeitnah umsetzen, ein Fördercontrolling einzurichten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde Morsbach ihr Berichtswesen ausbauen und standardisieren. Die Entscheidungsträger sollten weiterhin regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informiert werden.	67
F6	Die Gemeinde Morsbach hat Grundzüge ihres Kreditmanagements in einer Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung geregelt.	67	E6	Die Gemeinde Morsbach sollte neben den Verantwortlichkeiten ebenso strategische Vorgaben und das Verfahren bei Kreditaufnahmen verbindlich regeln. Hierzu kann sie die Dienstanweisung Zahlungsabwicklung entsprechend ergänzen oder eine eigene Richtlinie erlassen.	69
F7	Die Gemeinde Morsbach verfügt über eine Richtlinie zu langfristigen Kapitalanlagen. Zudem sind die Zuständigkeiten in einer Dienstanweisung Zahlungsabwicklung teilweise geregelt.	69	E7	Die Gemeinde Morsbach sollte den Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement erweitern und damit den Geltungsbereich, Grundsätze und Anlageinstrumente, Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse weiter konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben zum Anlagemanagement mit Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	70

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Morsbach 2015	Morsbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	107,9	92,28	92,28	101	103	108	121	42
Eigenkapitalquote 1	51,5	37,77	14,83	26,39	37,43	44,92	70,88	44
Eigenkapitalquote 2	74,5	60,55	42,18	61,82	69,07	77,15	85,35	44
Fehlbetragsquote	./.	0,62	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Morsbach 2015	Morsbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	40,6	32,46	13,75	30,31	36,42	44,85	50,24	45
Abschreibungsintensität	10,2	9,23	5,15	8,28	9,25	10,96	13,96	40
Drittfinanzierungsquote	34,8	46,09	37,16	54,32	62,04	71,04	87,20	37
Investitionsquote*	47,5	259	49,95	100	136	199	553	42
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	100,8	91,06	72,36	90,54	97,58	102	121	44
Liquidität 2. Grades**	176,2	55,65	24,24	55,24	165	268	3.328	44
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,1	42,90	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,5	13,32	0,18	4,09	5,72	8,58	17,52	44
Zinslastquote	0,7	0,57	0,04	0,19	0,44	0,89	3,15	42
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	76,2	71,55	39,06	50,62	59,04	67,44	76,46	40
Zuwendungsquote	8,8	12,03	9,12	12,24	16,57	24,30	38,65	42
Personalintensität	14,7	16,40	11,18	17,00	18,56	20,47	26,46	42
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,2	19,56	9,42	15,58	17,95	22,04	28,78	42
Transferaufwandsquote	54,8	47,29	33,29	40,72	43,61	48,05	59,81	42

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.

* Investitionsquote: Die gpaNRW berücksichtigt bei dieser Kennzahl die im Anlagespiegel ausgewiesenen Abschreibungen. Änderungen, die sich auf die kumulierten Abschreibungen auswirken, bleiben unberücksichtigt.

** Liquidität 2. Grades: Bei der Berechnung dieser Kennzahl fließen kurzfristige Forderungen mit ein. Diese ergeben sich aus folgenden Bilanzpositionen: § 41 Abs. 3 Nr. 2.2.1 u. 2.2.2 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) unter Einbeziehung der Spalte „Restlaufzeit bis zu einem Jahr“ des Forderungsspiegels gem. § 46 GemHVO. Sonstige Vermögensgegenstände bleiben damit außen vor. (laut Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW des damaligen Innenministeriums zum Runderlass „NKF – Kennzahlenset Nordrhein-Westfalen“ d. Innenministeriums vom 1.10.2008. (34 – 48.04.05/01 - 2323/08).

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Morsbach in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
<i>Jahresergebnis</i>	-8.307	1.919	-930	952	-218	
Gewerbsteuern	4.525	11.499	9.306	8.640	8.330	8.460
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	4.085	4.466	4.613	4.407	4.974	4.509
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	918	1.304	1.446	1.586	1.787	1.408
Schlüsselzuweisungen	0	0	265	0	498	153
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	1.171	1.662	893	3.258	671	1.531
<i>... davon Ausgleichsleistungen</i>	402	423	438	448	396	./.
<i>....davon Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz</i>	0	0	0	2.023	0	./.
<i>....davon Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag</i>	769	1.239	454	788	275	./.
Summe der Erträge	10.698	18.931	16.523	17.892	16.260	16.061
Allgemeine Kreisumlage	6.967	5.684	6.364	5.895	6.053	6.193
Solidaritätsumlage	448	0	0	0	0	./.
Steuerbeteiligungen	675	1.670	1.217	608	675	969
<i>...davon Gewerbesteuerumlage</i>	345	856	666	608	675	./.
<i>.. davon Finanzierungsbeteiligung Fonds Dt. Einheit</i>	330	814	551	0	0	./.
Summe der Aufwendungen	8.090	7.355	7.581	6.503	6.728	7.162
Saldo	2.609	11.576	8.942	11.389	9.532	8.899

Tabelle 4: Eigenkapital Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	41.324	33.383	35.357	34.451	35.432	35.198
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	41.324	33.383	35.357	34.451	35.432	35.198
Sonderposten für Zuwendungen	14.826	14.983	14.644	14.590	14.252	17.839
Sonderposten für Beiträge	3.939	3.795	3.765	3.605	3.434	3.393
Eigenkapital 2	60.089	52.160	53.765	52.645	53.118	56.429
Bilanzsumme	82.057	80.004	83.645	81.456	92.183	93.200

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	21.129	20.388	19.640
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	5.000	5.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.403	941	1.278
Sonstige Verbindlichkeiten	1.026	1.390	1.413

Kennzahlen	2016	2017	2018
Erhaltene Anzahlungen	1.677	2.182	3.648
Gesamtverbindlichkeiten	25.235	29.901	30.979

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Morsbach in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	15.645	26.1890	22.871
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
.Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	333	275
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	1.223	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	224	787	2.335
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	14.712	15.291	16.280
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	72	235	281
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	28.837	40.125	36.261

* Gemeindewerke Abwasserbeseitigung (eigenbetriebsähnliche Einrichtung), Gemeindewasserwerk (Eigenbetrieb) und Morsbacher Entwicklungsgesellschaft mbH.

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2026

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnisse	-66	-8.307	1.919	-930	952	-218	-1.686	-898	-95	-275	-306
Gewerbesteuern	18.481	4.525	11.499	9.306	8.640	8.330	8.082	8.342	8.751	9.354	9.757
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	3.862	4.085	4.466	4.613	4.407	4.974	5.025	5.351	5.586	5.944	6.241
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	737	918	1.304	1.446	1.586	1.787	1.522	1.597	1.679	1.732	1.767
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Kompensationsleistungen, ELAG und Gewerbesteuerausgleichszahlung)	836	1.171	1.662	893	3.258	671	483	543	526	559	574
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	265	0	498	0	0	1.985	2.113	2.146
Summe der Erträge	23.917	10.698	18.931	16.523	17.892	16.260	15.112	15.833	18.527	19.702	20.485
Steuerbeteiligungen	2.364	675	1.670	1.217	608	675	596	590	619	661	690
Allgemeine Kreisumlage	6.640	6.967	5.684	6.364	5.895	6.053	6.116	6.179	6.420	6.832	7.011
Solidaritätsumlage nach dem StPaktG	410	448	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	9.414	8.090	7.355	7.581	6.503	6.728	6.712	6.769	7.039	7.493	7.701
Saldo der Bereinigungen aus Erträgen und Aufwendungen	14.503	2.609	11.576	8.942	11.389	9.532	8.400	9.064	11.488	12.208	12.784
Saldo der zu bereinigenden Sondereffekte	-4.076	-272	148	334	542	1.071	2.508	2.454	1.525	1.482	1.753
Bereinigte Jahresergebnisse	-10.492	-10.643	-9.806	-10.205	-10.978	-10.821	-12.594	-12.416	-13.108	-13.965	-14.843
Abweichung zum Basisjahr (2016) absolut	0,00	-151	686	287	-486	-329	-2.102	-1.924	-2.615	-3.473	-4.351

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Morsbach in Tausend Euro 2016 bis 2026

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-10.447	-10.050	-9.516	-10.147	-10.609	-10.762	-12.594	-12.416	-13.108	-13.965	-14.843
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-548	-810	-737	-679	-1.115	-948	-1.144	-1.284	-1.317	-1.534	-1.552
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-106	-108	-105	-162	-155	-144	-221	-193	-186	-193	-203
Jugendamtsumlage	4.583	4.781	3.977	4.359	4.353	4.415	4.832	4.883	5.113	5.166	5.284
Ergebnis (Summe) Sozialleistungen	5.238	5.699	4.819	5.200	5.623	5.507	6.197	6.360	6.616	6.893	7.040
Bereinigte Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen	-5.255	-4.944	-4.987	-5.005	-5.356	-5.313	-6.397	-6.056	-6.492	-7.072	-7.803
Abweichung zum Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	310	268	249	-101	-58,83	-1.142	-802	-1.237	-1.817	-2.549

2. Gremienarbeit

2.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Daher weisen wir an dieser Stelle darauf hin, dass die Prüfung den Normbestand zum 01. August 2022 aufgreift und somit spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers nicht abschließend berücksichtigen kann.

Gremienarbeit

Die Gemeinde Morsbach bildet im interkommunalen Vergleich den Maximalwert bei den Aufwendungen je Einwohner und je Gremienmitglied. Die inhaltliche Ausrichtung der Fachausschüsse der Gemeinde Morsbach orientiert sich an der Verwaltungsgliederung, sie fasst verwandte Themenbereiche in einzelnen Ausschüssen zusammen.

Die Gemeinde Morsbach bildet im interkommunalen Vergleich den Maximalwert bei den Anträgen der Fraktionen. Dies bedeutet, dass die Verwaltung mehr Anträge für die Gremiensitzungen als die bisherigen Vergleichskommunen bearbeitet und dies ein höheres Maß an Personalressourcen innerhalb der Verwaltung bindet. Die Gemeinde Morsbach sollte zur effizienten Gemeinderatsarbeit erörtern, woran dies liegt.

Die Gemeinde Morsbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses. Die formalen allgemeinen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllt die Gemeinde Morsbach. Die Anforderungen an eine moderne digitale Gremienarbeit sind bereits gut vorbereitet. Die Gemeinde setzt durch Zahlung eines Zuschusses zur Anschaffung eines Digitalengeräts für die Gremienmitglieder den Anreiz papierlos zu arbeiten.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit der Gemeinde Morsbach steht eine interkommunale Betrachtung der Aufwendungen für die kommunale Gremienarbeit, der örtlichen Gremienstruktur, der Fraktionszuwendungen und Aufwandsentschädigungen für gewählte Gremienmitglieder sowie des Standes der Digitalisierung und formale Aspekte der Gremienarbeit.

Ferner betrachtet die gpaNRW einige ausgewählte Aspekte der in der kommunalen Praxis ebenso relevanten Gremien verbundener Betriebe, Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen.

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

- durch vergleichende Darstellungen zur interkommunalen Einordnung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze und Alternativen aufzuzeigen, die anderenorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- die Einhaltung der durch das Land Nordrhein-Westfalen vorgegebenen Standards und formalen Vorgaben zu überprüfen sowie
- Weiterentwicklungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Digitalisierung der Gremienarbeit, aufzuzeigen.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Betrachtung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben und mit der Gemeinde Morsbach abgestimmt.

2.3 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist als grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung auf der einen Seite stark durch landesgesetzliche Vorgaben sowie auf der anderen Seite durch individuelle örtliche Gegebenheiten der Gemeinde Morsbach geprägt. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig und wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung. Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen daher oftmals sowohl die Verwaltung wie auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

Im Zusammenspiel von Vertretungskörperschaft und Verwaltung ist es die Aufgabe der Verwaltung, die Vertretungskörperschaft soweit zu unterstützen, dass diese ihren gesetzlichen und demokratischen Auftrag angemessen erfüllen kann. Eine angemessene Unterstützung und Ausstattung sowie der damit verbundene Ressourceneinsatz sollten sich in erster Linie an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Vertretungskörperschaft orientieren, sich dabei jedoch gleichzeitig in einem bedarfsgerechten und wirtschaftlich maßvollen Rahmen bewegen.

Die gpaNRW setzt sich in der überörtlichen Prüfung mit diesem sensiblen Spannungsfeld auseinander. Wir betrachten daher den Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Es soll ein repräsentatives, ganzheitliches Bild der örtlichen Gremienarbeit widerspiegeln und so die Basis für eine differenzierte interkommunale Standortbestimmung schaffen.

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohner?
- **Zuwendungen:** Wie hoch sind die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder und werden die gesetzlichen Mindeststandards erfüllt?
- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt in den letzten fünf Jahren statt?
- **Formale Anforderungen:** Werden die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit eingehalten?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?

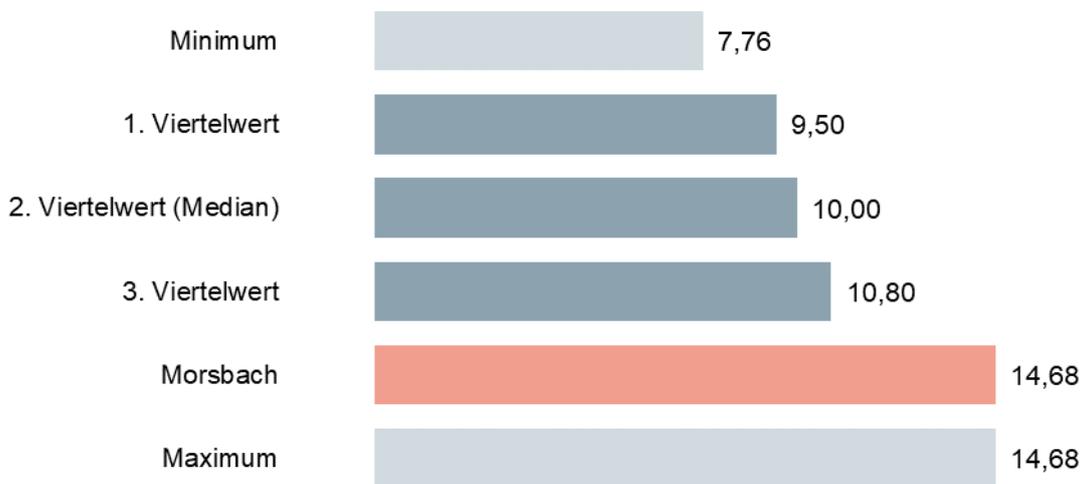
2.3.1 Aufwendungen

Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z.B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, werden durch die gpaNRW dagegen nicht berücksichtigt.

- Die Aufwendungen je Einwohner und je Gremienmitglied in der Gemeinde Morsbach bilden den Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für Gremienarbeit der **Gemeinde Morsbach** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. Die Gemeinde Morsbach hat im Jahr 2021 insgesamt 147.263 Euro für die Fraktionszuwendungen und für die weiteren Zuwendungen wie Aufwandsentschädigungen an Mandatsträger (Sitzungsgelder, Verdienstaufschlag, Fahrtkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen) aufgewendet. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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



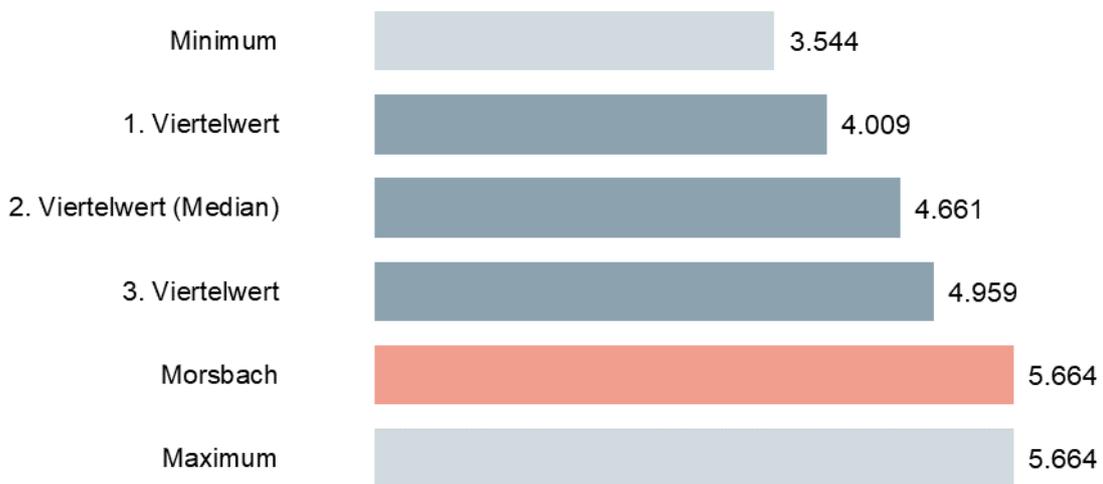
Die Aufwendungen für Gremienarbeit der Gemeinde Morsbach liegen auf einem hohen Niveau. Alle anderen bisherigen Vergleichskommunen haben geringere Aufwendungen für die Gremienarbeit.

Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Morsbach tatsächlich gerecht wird, wird die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit einer weiteren Kennzahl betrachtet:

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft dar. Der Gemeinderat der Gemeinde Morsbach umfasst 26 Mitglieder. Im Jahr 2013 hat der Gemeinderat durch Satzungsbeschluss die Anzahl der Ratsmitglieder um sechs Mitglieder verringert, weitere Reduzierungen sind laut Aussage der Gemeinde Morsbach nicht geplant. Für jedes einzelne Mitglied hat Morsbach pro Jahr 5.664 Euro aufgewendet.

Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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



In diesen Vergleichswerten erfasst die gpaNRW sowohl Kommunen mit einer unterschiedlichen Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft sowie die unterschiedliche Art der Zahlungsmöglichkeit von den Aufwandsentschädigungen. Die beiden Kennzahlen der Gemeinde Morsbach weisen eine übereinstimmende Ergebnistendenz auf.

Inwieweit die Gemeinde Morsbach den Anforderungen, an eine auskömmliche Mindestausstattung der Fraktionen sowie der Digitalisierung der Gremienarbeit, im Rahmen der getätigten Aufwendungen nachkommt, wird in den folgenden Kapiteln betrachtet.

2.3.2 Gremienstruktur

Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach erfüllt die gesetzlichen Vorgaben der GO NRW. Die Gemeinde orientiert sich bei der Bildung von Ausschüssen an der Verwaltungsgliederung. Allerdings bildet

die Gemeinde Morsbach bei der Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in den letzten fünf Jahren den Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

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

- Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentriert werden.
- Ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement sollte etabliert werden. Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge sollten vermieden werden.
- Es sollten zumindest einmal in einer Legislaturperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüft und bewertet werden.
- Die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse sollten in Form einer Satzung, Zuständigkeitsordnung oder durch Beschluss formalisiert geregelt werden.
- Die Vertretungskörperschaft sollte regelmäßig zum Ende einer Legislaturperiode prüfen, ob die Anzahl der zu wählenden Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann (Verkleinerung des Gemeinde- bzw. Stadtrates).
- Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz -KorruptionsbG) im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die zuvor beschriebenen formalen Aspekte der Gremienstruktur.

Überblick über die Gremienstruktur 2021

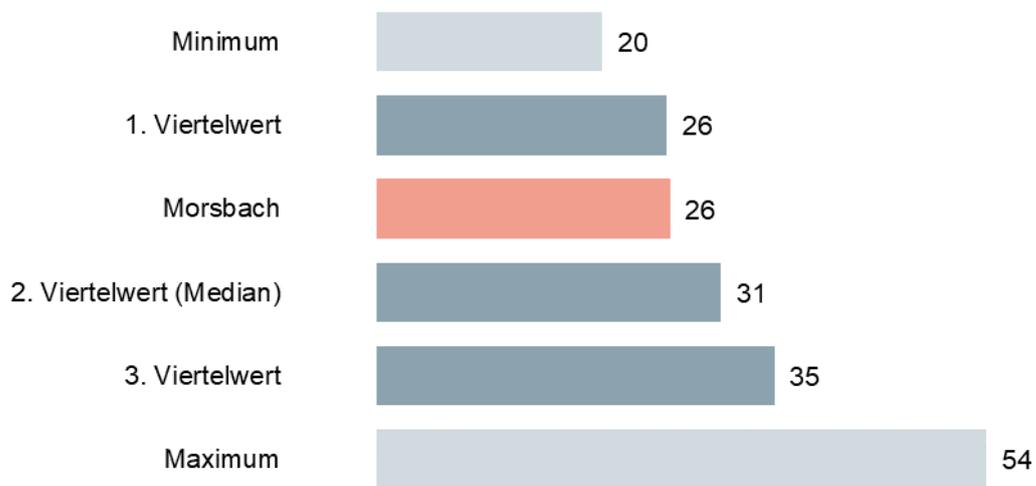
Anzahl	Morsbach	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	26	28
Fraktionen	4	4
Fachausschüsse	8	7
Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur	12	16

Die Gemeinde Morsbach hat eine geringere Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Fachausschüsse gliedert sich in Morsbach in fünf pflichtige Ausschüsse und drei Fachausschüsse. Hier konzentriert die Gemeinde verwandte Gremienbereiche in einzelnen Fachausschüssen. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der Verwaltungsgliederung. Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur liegt ebenso unter dem Median. Dazu zählen zum Beispiel die Verbandsversammlung

Aggerverband, Regionalbeirat Oberberg der Kreissparkasse Köln und der Aufsichtsrat der AggerEnergie GmbH etc. Zur Wahrnehmung der spezifischen Interessen von Jugendlichen hat die Gemeinde gemäß § 27a GO NRW einen Jugendrat eingerichtet.

Ein weiterer Ansatzpunkt für ein effizientes und vorrausschauendes Sitzungsmanagement ist die Anzahl der geplanten Gremiensitzungen im Jahr. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten soweit möglich vermeiden. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, so lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

Sitzungstermine 2021



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



Im Jahr 2021 haben die Gremien der Gemeinde Morsbach 26 Sitzungen durchgeführt. Damit positioniert sich die Gemeinde Morsbach unter dem Median. Dies bedeutet, dass die Hälfte der Vergleichskommunen häufiger tagen.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Anzahl der Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im interkommunalen Vergleich dar:

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen

Anzahl	Morsbach	Median
Anregungen und Beschwerden	19	5
Dringlichkeitsentscheidungen	9	15

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW) liegt über dem Median. Die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen (§ 60 GO NRW) ist unauffällig.

Das nachfolgende Streudiagramm stellt die in den letzten fünf Jahren von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern eingegangenen Anträge dar. In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anträge



Bei der Gemeinde Morsbach sind erheblich mehr Anträge eingegangen als in den Vergleichskommunen. Die Kommune mit dem zweithöchsten Wert (150 Anträge) hat in den letzten fünf Jahren weniger als die Hälfte an Anträgen erhalten und bearbeitet. Entsprechend ist der Arbeitsaufwand in der Gemeinde Morsbach erheblich höher als in den Vergleichskommunen. Dies erfordert enorme Zeitressourcen für die Bearbeitung der Anträge und bindet dadurch erhebliche Personalressourcen. Gleichzeitig erhöhen sich durch die vielen Anträge die Tagesordnungspunkte innerhalb der Gremiensitzungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Morsbach sollte mit den Gremienvertretungen erörtern, wie der Umgang mit Anträgen verbessert werden kann. Es bietet sich an, einfache Anfragen oder Anliegen telefonisch zu klären. Möglich wäre auch die Einführung eines regelmäßigen Berichtswesens durch die Verwaltung zu verschiedenen Themen wie z.B. Ausschreibungsverfahren etc. Dies könnte zu einer Verringerung der Anträge führen und somit weniger Personalkapazitäten der Verwaltung binden.

Mit den wichtigen formalen Regelungsbedürfnissen der örtlichen Gremienstruktur hat sich die Gemeinde Morsbach im Vorfeld und im Nachgang der letzten Kommunalwahl beschäftigt. Nachfolgend stellt die gpaNRW diese tabellarisch dar:

Formale Aspekte der Gremienstruktur

Formale Aspekte	Morsbach	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	11 von 16
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	10 von 16

Formale Aspekte	Morsbach	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	15 von 16
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	13 von 16

Die Verwaltung der Gemeinde Morsbach sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Die Fachausschüsse wurden nach der letzten Kommunalwahl angepasst. Nach der letzten Kommunalwahl hat der Rat der Gemeinde Morsbach den bisherigen Bau- und Umweltausschuss in einen Bauausschuss und in einen Umwelt- und Entwicklungsausschuss aufgeteilt. In Folge dessen hat der Rat die Zuständigkeiten neu geregelt.

Zudem sind die Zuständigkeiten der Fachausschüsse klar in der Zuständigkeitsordnung vom 25. November 2020 der Gemeinde Morsbach geregelt.

Die Gemeinde Morsbach hat im Jahr 2014 die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder von 32 auf 26 verringert. Somit hat die Gemeinde Morsbach von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Vertretungskörperschaft zu verkleinern. Allerdings hat sie dabei nicht das durch den Gesetzgeber ermöglichte Maximum von zehn Mandaten ausgeschöpft. Bei einer erneuten Verringerung von Mandaten sollte die Gemeinde beachten, dass sie die Anzahl von 20 Vertretern nicht unterschreitet. Der Gemeinderat kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Nach § 7 KorruptionsbG besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) wird in Morsbach aktuell durch Auslage im Rathaus veröffentlicht. Bestenfalls sollte die Gemeinde Morsbach die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz jährlich online im Ratsinformationssystem veröffentlichen.

An dieser Stelle sei dazu auch weitergehend auf den Berichtsteil Vergabewesen (Kapitel 3.4, Allgemeine Korruptionsprävention) samt der dort getroffenen Feststellung und Empfehlung verwiesen.

2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen, gleichzeitig aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“²² Mindeststandards, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren werden die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel in dem Erlass geregelt. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt also dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

²² <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. So wird oftmals für jede Fraktion ein Grundbetrag als Sockelbetrag ausgezahlt und dann ein Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat sich die automatische Anpassung der Zuwendungen an den Lebenshaltungskostenindex als praktikabel erwiesen.

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses. Dennoch liegt eine aktuelle Bedarfsermittlung nicht vor. Die Gemeinde Morsbach hat keine Regelungen im Umgang mit Einzelratsmitgliedern erlassen.

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

- *Die im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern sollten erfüllt werden.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung durchgeführt werden.*
- *Regelmäßig sollte, zumindest einmal in einer Legislaturperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchgeführt werden.*

- *Es sollte die Zuwendungshöhe an die Fraktionen an den Lebenshaltungskostenindex gekoppelt werden.*
- *Es sollte eine jährliche Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert und diese durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollten in einer gesonderten Anlage zum Haushaltsplan dargestellt werden.*

In der **Gemeinde Morsbach** gibt es im Jahr 2021 vier Fraktionen und ein Einzelratsmitglied. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts²³. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

Die Gemeinde Morsbach zahlt an die Fraktionen einen Sockelbetrag von 500 Euro im Jahr und eine jährliche Kopfpauschale von 200 Euro pro Fraktionsmitglied. Die sich daraus ergebenden Fraktionszuwendungen erhalten die Fraktionen in vier Teilbeträgen quartalsweise ausgezahlt. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

Anforderung	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	12 von 16
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	1 von 16
IT-Ausstattung	Teilweise	2 von 16

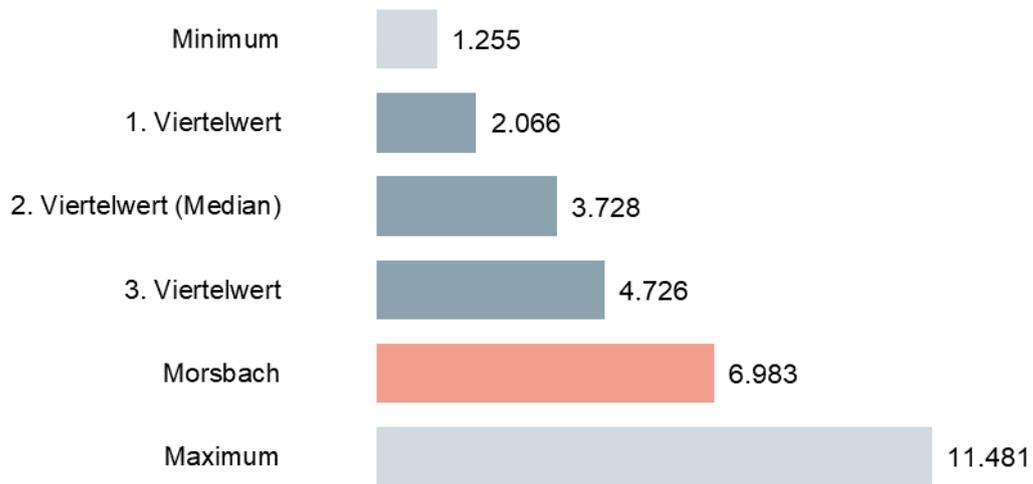
Die Gemeinde Morsbach erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht vollständig. Zwar stellt die Gemeinde Morsbach den Fraktionen Sitzungsräume der Verwaltung zur Verfügung. Allerdings gibt es in Morsbach für die Fraktionen keine Möglichkeit kleine Büros mit einer entsprechenden Büroausstattung zu nutzen.

²³ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Laut dem geltenden Erlass soll eine Kommune Büro- und Sitzungsräume den Fraktionen im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen oder eine entsprechende Finanzierung dafür leisten.

Ergänzend dazu betrachtet die gpaNRW die finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen:

Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Im Bereich der finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen liegt die Gemeinde Morsbach mit 6.983 Euro im Jahr für die vorhandenen vier Fraktionen weit über dem dritten Viertelwert von 4.726 Euro im Jahr 2021.

Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

- Größe der Kommune (Einwohner 10.000 bis 18.000)
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter)
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen)
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein)

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

In Morsbach erhält das Einzelratsmitglied keine Zuwendungen für die Gremienarbeit. Laut Aussage der Gemeinde Morsbach erhalten Einzelratsmitglieder keine weiteren Unterstützungen wie Sachmittel oder Kommunikationsmittel. Eine Regelung dazu hat die Gemeinde nicht erlassen.

Die Gemeinde Morsbach zahlt rechtskonform an die Fraktionen einen Sockelbetrag von 500 Euro im Jahr und eine jährliche Kopfpauschale von 200 Euro pro Fraktionsmitglied. Die sich daraus ergebenden Fraktionszuwendungen erhalten die Fraktionen in vier Teilbeträgen quartalsweise ausgezahlt.

Obwohl die Gemeinde Morsbach den Fraktionen die Möglichkeit gibt, einen großen Sitzungssaal zu nutzen und teilweise die IT Ausstattung stellt, sind die Fraktionen selbst dafür verantwortlich, die Voraussetzungen für einen gesicherten Geschäftsbetrieb zu organisieren. Der oben genannte Erlass beschreibt in solchen Fällen eine entsprechende Bereitstellung von Geldmitteln. Die Gemeinde Morsbach sollte daher jährlich ihre Bedarfsermittlung überprüfen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und gleichzeitig dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Darüber hinaus sollte die Gemeinde Morsbach Regelungen zur finanziellen und sachlichen Ausstattung von Einzelratsmitgliedern treffen.

Die nachfolgende Tabelle stellt ergänzend weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen aus dem Erlass dar.

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	1 von 17
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	15 von 17
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	15 von 17
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	10 von 17

Anforderung	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	15 von 17

Eine Bedarfsermittlung zur Erhebung der konkreten Bedarfe der Fraktionen wurde durch die Gemeinde Morsbach in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Wie bereits oben beschrieben, sollte die Gemeinde Morsbach ihre Bedarfsermittlung aktualisieren. Die Nachweise und Erklärungen zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben und durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft. Dem Haushaltsplan der Gemeinde Morsbach ist eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen beigelegt. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder stellvertretende Bürgermeister und Bürgermeisterinnen).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“²⁴ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Morsbach erfüllt überwiegend die Regulationsanforderungen im Bereich der Aufwandsentschädigungen.

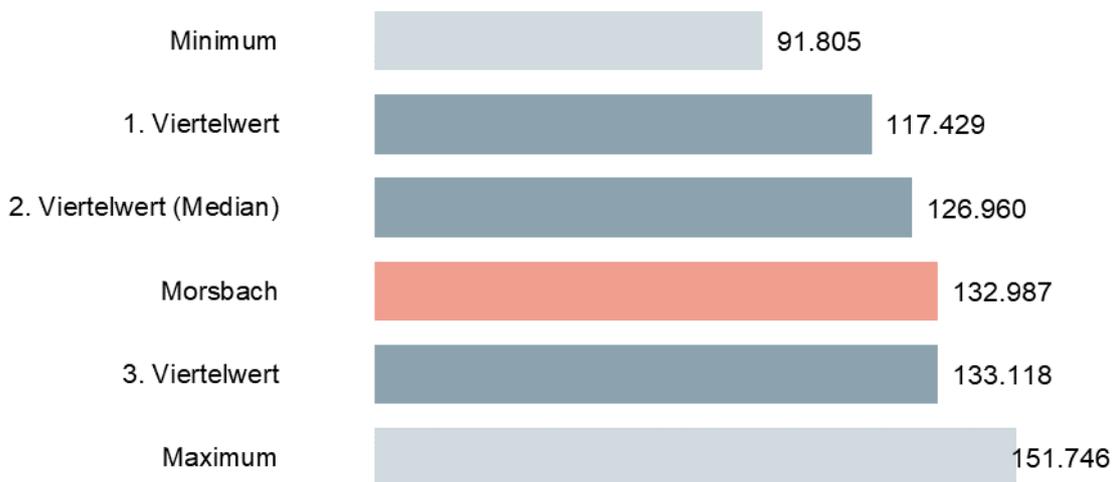
Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Es sollte eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren werden.*
- *Es sollte ein Pauschalstundensatz für den Verdienstausschlag definiert werden.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrtkostenerstattung sollte implementiert werden.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft sollten durch die Kommune über die Möglichkeit informiert werden, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

²⁴ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder der **Gemeinde Morsbach**. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund folgender spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.

Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Die Höhe der Aufwandsentschädigungen der Gemeinde Morsbach liegt über dem Median. Dies bedeutet, dass die Gemeinde Morsbach höhere Summen für die Aufwandsentschädigung entrichtet als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Eine Vorlage, die Aufwandsentschädigungen zu verringern, welches nach Berechnung der Verwaltung über die Zahlung von Monatspauschale und Sitzungsgeldern möglich wäre, hat der Rat im Jahr 2022 einstimmig abgelehnt.

Die Gemeinde Morsbach hat nachfolgende Regelungen getroffen bzw. formale Anforderungen umgesetzt:

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen

Anforderungen	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	7 von 16
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	9 von 16
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	12 von 16
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	16 von 16
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Ja	6 von 16
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	15 von 16

Die Gemeinde Morsbach zahlt die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale an die gewählten Mitglieder der Vertretungskörperschaft. Positiv zu werten ist, dass die Gemeinde Morsbach den Gremienmitgliedern auf Antrag einen Verdienstaussfall zahlt und die Höhe des Satzes regelmäßig nach den gesetzlichen Vorgaben anpasst. Diese Regelung ist in § 10 der Hauptsatzung der Gemeinde Morsbach geregelt. Demnach erhalten die Gremienmitglieder einen Regelstundensatz an maximal acht Arbeitstagen je Wahlperiode. Derzeit liegt der Regelsatz gemäß der Entschädigungsverordnung (EntschVO) bei 9,35 Euro je Stunde. Zudem übernimmt die Gemeinde wie vorgegeben die Fahrtkosten und bietet die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten der Gremienmitglieder zu erstatten. Weiter ist positiv festzustellen, dass die Gemeinde Morsbach dadurch aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt fördert.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Morsbach sollte erneut überprüfen, ob die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale oder als Monatspauschale und Sitzungsgelder an die Mitglieder der Vertretungskörperschaft gezahlt werden sollen.

2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

Insbesondere seit dem Ausbruch der COVID-19 Pandemie sind zudem digitale oder hybride Gremiensitzungen immer wieder als mögliche Alternative zur Präsenzsitzung thematisiert bzw. auch tatsächlich durchgeführt worden.

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

Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren²⁵. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

- ➔ Die Gemeinde Morsbach arbeitet im Bereich der Gremienarbeit bereits überwiegend digital. Durch eine Pauschale setzt die Gemeinde bei den Gremienmitgliedern den Anreiz papierlos zu arbeiten.

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

- *Es sollte ein digitales Ratsinformationssystem betrieben werden, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte erlassen werden.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Der Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft sollte mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet werden.*
- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremien-sitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Anforderungen an die Digitale Gremienarbeit:

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	16 von 16
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	16 von 16
Kostenfreie Bereitstellung von Endgeräten	Teilweise	6 von 16
Papierlose Gremienarbeit	Nein	11 von 16

²⁵ <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

Anforderungen	Morsbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Moderne Sitzungstechnik	Ja	11 von 16
Leistungsstarkes WLAN	Ja	14 von 16
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Ja	4 von 16

Die **Gemeinde Morsbach** hat ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Gemeinde integriert. Dies können die Gremienmitglieder ebenfalls über ihre Endgeräte abrufen. Die Gemeinde Morsbach bezuschusst pro Legislaturperiode die Gremienmitglieder mit 500 Euro zur Anschaffung eines digitalen Endgeräts. Diesen Zuschuss erhalten ebenfalls auch die sachkundigen Bürger. Bei vorzeitigen Ausscheiden von Gremienmitgliedern erfolgt eine anteilige Rückzahlung des Zuschusses. Trotz dieser Bezuschussung erfolgt in Morsbach noch keine vollständig papierlose Gremienarbeit. Der Ratssaal in Morsbach ist mit einer entsprechenden Präsentations- und Sitzungstechnik sowie einem großformatigen Monitor samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen ausgestattet. Bisher fanden in Morsbach noch keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen statt. Die Voraussetzung dafür sind die technischen sowie formalen Regelungen. Die Gemeinde Morsbach in § 4 b der Hauptsatzung die digitale Durchführung von Sitzungen in besonderen Ausnahmefällen geregelt.

2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Gremienarbeit					
F1	Die Gemeinde Morsbach erfüllt die gesetzlichen Vorgaben der GO NRW. Die Gemeinde orientiert sich bei der Bildung von Ausschüssen an der Verwaltungsgliederung. Allerdings bildet die Gemeinde Morsbach bei der Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in den letzten fünf Jahren den Maximalwert im interkommunalen Vergleich.	84	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte mit den Gremienvertretungen erörtern, wie der Umgang mit Anträgen verbessert werden kann. Es bietet sich an, einfache Anfragen oder Anliegen telefonisch zu klären. Möglich wäre auch die Einführung eines regelmäßigen Berichtswesens durch die Verwaltung zu verschiedenen Themen wie z.B. Baufortschrittsmitteilungen, Ausschreibungsverfahren etc. Dies könnte zu einer Verringerung der Anträge führen und somit weniger Personalkapazitäten der Verwaltung binden.	87
F2	Die Gemeinde Morsbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend des geltenden Erlasses. Dennoch liegt eine aktuelle Bedarfsermittlung liegt nicht vor. Die Gemeinde Morsbach hat keine Regelungen im Umgang mit Einzelratsmitgliedern erlassen.	90	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Bedarfsermittlung dahingehend überprüfen, dass diese den im Erlass geforderten Mindestanforderungen Rechnung trägt. Darüber hinaus sollte die Gemeinde Morsbach Regelungen zur finanziellen und sachlichen Ausstattung von Einzelratsmitgliedern treffen.	93
F3	Die Gemeinde Morsbach erfüllt überwiegend die Regulationsanforderungen im Bereich der Aufwandsentschädigungen.	94	E3	Die Gemeinde Morsbach sollte erneut überprüfen, ob die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale oder als Monatspauschale und Sitzungsgelder an die Mitglieder der Vertretungskörperschaft gezahlt werden sollen.	96

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Morsbach 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 Morsbach hat eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen, welche im Jahr 2022 an die aktuellen Grundlagen angepasst wurde. Sie bildet eine solide Basis für die Vergabeverfahren. Es ist jedoch zu beachten, dass innerhalb der Gemeindeverwaltung keine Zentrale Vergabestelle existiert. Lediglich die Submission wird über eine zentrale Stelle durchgeführt, während alle anderen Aufgaben der Vergabe von den entsprechenden Fachbereichen vorbereitet, begleitet und umgesetzt werden.

Die Einführung einer Zentralen Vergabestelle, die für den gesamten Vergabeprozess verantwortlich ist, hätte den Vorteil, dass Fachwissen gebündelt und eine reibungslose und rechtmäßige Abwicklung der Vergabeverfahren in der Gemeinde erleichtert wird. Dies würde auch im Rahmen der angestrebten interkommunalen Zusammenarbeit mit einer benachbarten Kommune von Nutzen sein, wobei diese Kommune die wesentlichen Aufgaben der Vergaben für Morsbach übernehmen würde. Aktuell plant die Gemeinde eine solche Kooperation zur effizienten Abwicklung der Vergabeverfahren und erwägt dabei den Einsatz einer speziellen Vergabemanagementsoftware, basierend auf den positiven Erfahrungen mit der Landesplattform für Vergaben.

Die Analyse von zwei abgeschlossenen Vergabeverfahren ergibt ein unterschiedliches Bild. Während das Vergabeverfahren von 2019 in Teilen nicht den Vergabegrundsätzen entspricht, zeigen sich in der Maßnahmenbetrachtung von 2022 nur marginale Verbesserungsmöglichkeiten.

Wir haben die Unterschiede zwischen den Abrechnungsbeträgen und den ursprünglichen Auftragswerten der abgeschlossenen Baumaßnahmen ermittelt und diese verglichen. Im Jahr 2022 befand sich die Gemeinde Morsbach unter den Gemeinden mit den höchsten Abweichungsraten, was die finanzielle Abwicklung der Bauprojekte betrifft. Es ist jedoch zu betonen, dass fast in allen Fällen die Abweichungen in Form von Unterschreitungen vorlagen, was bedeutet, dass die tatsächlichen Kosten niedriger waren als ursprünglich veranschlagt.

Bisher führt die Gemeinde Morsbach keine regelmäßige Prüfung der durchgeführten Vergaben durch. Zur effizienteren Mittelplanung und -verwendung wäre eine zentrale Erfassung und Auswertung von Nachträgen, einschließlich Ursachen, Beträgen und beteiligten Unternehmen, ratsam.

Im Bereich der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Morsbach bereits eine umfassende Dienstanweisung entwickelt. Eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Mitarbeitenden wurde jedoch bisher nicht durchgeführt. Eine solche Analyse ermöglicht die Identifizierung besonders korruptionsgefährdeter Positionen und Arbeitsbereiche, was den gesetzlichen Vorgaben entspricht und zeitnah angegangen werden sollte.

Für Sponsoringleistungen hat die Gemeinde Morsbach noch keine umfassenden Rahmenbedingungen festgelegt. Klare Regelungen wären jedoch von Vorteil, um den Umgang mit diesem Thema zu sichern und die Interessen der Mitarbeitenden zu schützen. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung mit Sponsoring Regelungen ist daher zu begrüßen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Morsbach 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.

3.3 Organisation des Vergabewesens

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

3.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Das Vergabewesen der Gemeinde Morsbach ist gut organisiert. In ihren Vergaberichtlinien hat die Gemeinde wesentliche Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Die getroffenen Regelungen sind gut dazu geeignet, eine rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten. Bei wenigen Teilaspekten gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach beabsichtigt die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Der Einsatz eines Vergabemanagementsystems bietet sich damit an. In Verbindung mit ihrer diesbezüglichen Zuständigkeitsregelung stellt die Gemeinde eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts grundsätzlich sicher.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Morsbach** verfügt über eine Vergabedienstanweisung, welche sie zuletzt im Juli 2022 aktualisiert hat. Die darin getroffenen Regelungen behandeln das Vergabeverfahren sehr ausführlich. Zu europaweiten Verfahren verweist die Dienstanweisung auf die Angabe der dabei zu beachtenden Rechtsvorschriften sowie der Regelung der Dokumentation. Die Gemeinde trägt damit der Tatsache Rechnung, dass sie den weitaus überwiegenden Teil der Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich abwickelt. Bei EU-weiten Verfahren nimmt sie bei Bedarf im Hochbaubereich externe Unterstützung z. B. durch Architektenbüros in Anspruch.

In ihrer Dienstanweisung legt die Gemeinde Wertgrenzen für die verschiedenen Vergabearten fest. Dabei nutzt sie die in den Kommunalen Vergabegrundsätzen festgelegten vereinfachten Wahlmöglichkeiten. Dies betrifft beispielsweise die beschränkte Ausschreibung von Bauleistungen ohne Teilnahmewettbewerb.

Fördermittel

Das Thema Vergaberecht steht häufig in Verbindung mit Fördermittelanträgen. Das oberste Gebot des Zuwendungsrechts ist der sparsame und wirtschaftliche Einsatz von Zuwendungsmitteln. Über die Bundes- bzw. Landeshaushaltsordnung folgt somit die Verpflichtung zur Einhaltung des Vergaberechtes. Diese Verpflichtung wird zumeist nochmal mit jedem Zuwendungsbescheid in den entsprechenden Bestimmungen geregelt. Erhält die Kommune Zuwendungsmittel der öffentlichen Hand, ist sie grundsätzlich zur Einhaltung des Vergaberechts verpflichtet.

Die Gemeinde Morsbach weist auf die Wichtigkeit der Einhaltung der zusätzlichen Bedingungen und Auflagen von Fördermittelbescheiden in ihrer Dienstanweisung hin.

Hält der Empfänger von Fördermitteln die vergaberechtlichen Vorgaben des Fördermittelgebers nicht ein, kommt es grundsätzlich zu Kürzungen des Fördervolumens. Die Höhe hängt dabei vom Schweregrad des Vergehens ab und reicht von einem geringen Prozentsatz für den konkreten Auftrag bis hin zur kompletten Rückforderung der Gesamtzuwendung des Vorhabens. Die Entscheidung liegt letztendlich im Ermessen des jeweiligen Zuwendungsgebers. Empfängern von Fördermitteln ist zu empfehlen, jede vergaberechtliche Entscheidung sorgfältig vorab zu prüfen und zu dokumentieren.

Abnahme und Gewährleistung

Die förmliche Abnahme sollte der Regelfall sein, da diese die rechtssicherste Form der Abnahme ist. Die Kommune sollte daher bei Bauleistungen die förmliche Abnahme bereits bei Vertragsabschluss vereinbaren und eine entsprechende Regelung in der Dienstanweisung Vergabe getroffen haben. Die förmliche Abnahme ist in Morsbach nach Durchsicht von zwei Maßnahmen und den Aussagen der Verwaltung der Regelfall. Eine entsprechende Regelung ist in der Dienstanweisung Vergabe enthalten.

Da jede Bauleistung nach Ansicht der gpaNRW nach § 12 VOB/B förmlich abgenommen werden sollte, ist über die Abnahme ein Protokoll zu erstellen. Dort sind ggf. Mängel der Leistung protokolliert. Auch die Unterlagen zur Mängelbeseitigung sollten in der Vergabeakte vorliegen. Dazu gehört auch, dass die Mängelbeseitigung überwacht wird und innerhalb der Verjährungsfristen die Gewährleistungsansprüche eingefordert werden. Auch dazu sollte es Dokumentationen geben. In der aktuellen Dienstanweisung werden die Themen Abnahme und Gewährleistung unter den Ziffer 37 und 39 mit den Sicherheitsleistungen abschließend behandelt.

Auftragsänderungen / Nachträge

In der Dienstanweisung Vergabe sollten auch Regelungen getroffen worden sein, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen verfahren werden soll. Insbesondere sollte geregelt sein, dass die Zentrale Vergabestelle und/ oder die örtliche Rechnungsprüfung beteiligt wird. Die Bedarfsstelle sollte nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann. Dies ist ebenfalls in der Dienstanweisung Vergabe der Gemeinde Morsbach klar geregelt. Auf das Thema Nachtragswesen wird im Bericht unter Ziffer 5.6 näher eingegangen.

Zentrale Vergabestelle (ZVS)

Aus Sicht der gpaNRW sollte das Vergabewesen so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu empfehlen wir u. a.

- die Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen durch Schaffung einer Zentralen Vergabestelle,
- die organisatorische Trennung von Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung,
- ein zentrales Controlling, das auch die Phase der Vertragsausführung (nach Zuschlagserteilung) erfasst.

Die Gemeinde Morsbach verfügt über keine Zentrale Vergabestelle. Laut Dienstanweisung zur Durchführung von Vergabeverfahren sind alle Ausschreibungs- und Vergabeverfahren durch den zuständigen Mitarbeitenden der Bedarfsstelle eigenverantwortlich sicherzustellen. Die durchzuführenden Aufgaben sind in Ziffer 8.2 abschließend aufgeführt. Nur die „zentrale Durchführung der Submission, einschließlich Kennzeichnung (Perforierung)“, wird in Ziffer 8.3 der Dienstanweisung der Submissionsstelle zugewiesen.

Weitere Angaben über die sog. zentrale Submissionsstelle und deren Besetzung finden sich in der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption“ der Gemeinde Morsbach aus Februar 2012. Darin ist festgeschrieben, dass die zentrale Submissionsstelle aus einem Verhandlungsleiter und einem Schriftführer besteht. Beide Personen werden durch den Bürgermeister bestimmt. Angaben zur personellen Besetzung und der organisatorischen Einordnung in der Verwaltung werden nicht weiter erläutert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte in der Dienstanweisung Vergabe konkretisieren, wo die Submissionsstelle organisatorisch in der Gemeindeverwaltung angesiedelt ist und wie sie personell besetzt ist. Üblicherweise sollte sie nicht in den Bedarfsstellen verortet werden, die häufig Beschaffungen vornehmen.

Die Aufgaben und Zuständigkeiten bzw. die Aufgabenabgrenzungen zwischen der Bedarfsstelle und der Submissionsstelle hat die Gemeinde Morsbach in der Dienstanweisung Vergabe geregelt. Die Bedarfsstelle in den Fachbereichen hat in Morsbach die Federführung bei allen öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen.

Wer im Vergabeverfahren für die Kommunikation mit den Bietenden zuständig sein sollte, ist in der Dienstanweisung nicht konkret geregelt. Darüber hinaus werden bei beschränkten Ausschreibungen die Ausschreibungsunterlagen durch den verantwortlichen Sachbearbeitenden an die ausgewählten Bietenden verschickt.

→ **Empfehlung**

Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte immer durch eine Zentrale Vergabestelle erfolgen. Einen entsprechenden Hinweis sollte die Gemeinde in die Dienstanweisung einfügen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die Gemeinde Morsbach ist mit 10.093 Einwohnern²⁶ eine kleine kreisangehörige Kommune. Im Hinblick auf die vergleichsweise geringe Anzahl der abzuwickelnden Vergaben und den begrenzten personellen Kapazitäten, ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, die Aufgaben einer Zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit durchzuführen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass auch für die Kommunikation und Abwicklung der Vergabeverfahren im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit, Personalressourcen innerhalb der eigenen Stadtverwaltung notwendig sind. Hierbei sollten auch mögliche Vertretungsregelungen beachtet werden. Der Vorbericht enthält noch weitere ergänzende Ausführungen zum Thema interkommunale Zusammenarbeit.

Zurzeit prüft die Gemeinde Morsbach über eine Kooperation mit weiteren Kommunen eine Zentrale Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit aufzubauen. Erste Gespräche und Planungen hierzu laufen bereits. Noch im Jahr 2023 sollen die Grundlagen einer interkommunalen Zusammenarbeit gelegt werden. Es ist geplant, sich der bestehenden Zentralen Vergabestelle einer Nachbarkommune anzuschließen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf die eigenen personellen Ressourcen, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Morsbach eine Zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit anstreben.

Dabei sollte die Gemeinde allerdings folgendes berücksichtigen: Je nach Leistungsumfang und konkreter Ausgestaltung kann eine derartige interkommunale Zusammenarbeit nach der aktuellen Rechtsprechung dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme

²⁶ it.nrw 2022

externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Gemeinde ausgeschrieben werden. Die Gemeinde Morsbach sollte dies bei ihren Überlegungen berücksichtigen.

Vergabemanagementsoftware

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

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

Die Einführung einer Vergabemanagementsoftware wird in der Gemeinde Morsbach aufgrund der möglichen interkommunalen Zusammenarbeit nicht weiterverfolgt. Morsbach nutzt im Baubereich ein Office-Programm für die Dokumentation der Vergaben. Alle Dokumente, Notizen und Mails werden dort hinterlegt und können jederzeit eingesehen werden. Ebenso können die Dokumente entsprechend ausgedruckt werden. Die Gemeinde verwendet Vordrucke von der Vergabeplattform des Landes NRW. Bei der e-Vergabe über das Portal des Landes sind diese generell in Benutzung.

Die Akten zu den Vergabemaßnahmen werden zusätzlich noch in Papierform geführt. Das heißt, alle ausschreibungsrelevanten Bestandteile, wie Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmenbegleitung, liegen im Wesentlichen in Papierform nur in den zuständigen Fachbereichen vor.

Eine einfache Aktenführung im Vergabeverfahren nur in den zuständigen Fachbereichen, wie sie in der Gemeinde Morsbach besteht, sollte aus unserer Sicht möglichst vermieden werden. Zwar werden, wie oben beschrieben, weitestgehend die wesentlichen Dokumente im Baubereich digital vorgehalten, aber z. B. bei Vergaben in anderen Fachbereichen ist dies nicht der Fall. Zudem sind die Dokumente nicht durch die für die Submission zuständigen Sachbearbeitenden zentral einsehbar.

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

Darüber hinaus bietet eine Fachsoftware noch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertragsverwaltung sowie eine rechtssichere

Steuerung des Workflows. Eine Vergabemanagementsoftware könnte zudem die digitale Kommunikation und die Maßnahmenbearbeitung zwischen den Fachbereichen erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken. Auch bei einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Einführung bzw. die Nutzung einer Vergabemanagementsoftware geprüft werden.

3.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²⁷

→ **Feststellung**

Die Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, werden bei der Gemeinde Morsbach nicht durchgeführt. Es bestehen dazu keine schriftlichen Regelungen.

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.²⁸ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁹ 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 Zuständigkeitsordnung der **Gemeinde Morsbach** regelt bislang lediglich, dass der Rechnungsprüfungsausschuss die Jahresrechnung der Gemeinde im Rahmen der gesetzlichen Regelungen prüft. Hierfür bedient sich der Ausschuss eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens. Die neben dieser gesetzlichen Verpflichtung bestehenden Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, wird nicht durchgeführt.

²⁷ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²⁸ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁹ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

Die gpaNRW erachtet aber auch die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Die Verwaltung ist entsprechend § 75 der Gemeindeordnung 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 dieser Aufgabenbereich 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 die Gemeinde beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 der Gemeindeordnung nutzen. Sie kann z. B. einen geeigneten Bediensteten 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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

3.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer guten und sehr ausführlichen Dienstanweisung gebündelt. Das Entscheidungsdiagramm zur Korruptionsprävention als Anlage zur Dienstanweisung ist aus Sicht der gpaNRW positiv hervorzuheben.

→ **Feststellung**

Die gesetzlich geforderte Analyse auf Schwachstellen bei der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Morsbach bisher nicht durchgeführt. Die Umsetzung des anstehenden Hinweisgeberschutzgesetzes steht in der Gemeindeverwaltung noch in der Anfangsphase.

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 KorruptionsbG³⁰ 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.

Die **Gemeinde Morsbach** verfügt mit der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption“ vom 15. Februar 2012 über eine gute und sehr ausführliche Dienstanweisung. Die zusätzliche Übersicht „Checkliste geringwertige Zuwendungen“ als grafische Entscheidungs- und Informationshilfe ist aus unserer Sicht sehr gut geeignet, um den Beschäftigten die Gefährdung der Korruption plastisch vor Augen zu führen. Interessierte oder verunsicherte Beschäftigte können mit dieser Anlage zur Dienstanweisung aufgrund der konkreten Beispiele einen guten Überblick über die Indikatoren bei Korruptionsverdacht und Maßnahmen zur Korruptionsprävention bekommen.

Zusätzlich werden die Mitarbeitenden durch den Korruptionsbeauftragten zum Thema sensibilisiert, bspw. durch jährliche Rundschreiben und Fortbildungen für Beauftragte. Neue Mitarbeitende werden auf die bestehenden Regelungen hingewiesen und bekommen Checklisten.

Die Dienstanweisung benennt die korruptionsgefährdeten Bereiche nur teilweise. So gibt es eine Auflistung unter Ziffer 2. Vor allem aber listet die Dienstanweisung keine konkreten Stellen oder Fachbereiche auf. Diese zu identifizieren schreibt der § 10 KorruptionsbG vor. Die Gemeinde könnte die Auflistung daher noch um die entsprechenden Bereiche erweitern. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellen- oder Gefährdungsanalyse an.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollte die Gemeinde insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

³⁰ 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

- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

Wir empfehlen, die Beschäftigten aktiv in die Analyse einzubinden und sie selbst zu ihrer Korruptionsgefährdung zu befragen. Bei einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So erlangt die Gemeinde Morsbach nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen, sondern bietet den Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv einzubringen. Eine systematische Befragung der Bediensteten zur Gefährdungsanalyse hat bislang noch nicht stattgefunden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte, wie beabsichtigt, zeitnah die Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche wiederholen und differenzieren. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach.

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

Das KorruptionsbG wurde in den letzten Jahren mehrfach aktualisiert, zuletzt im Juni 2022. Das betrifft insbesondere die Ziffer 8 der Dienstanweisung zur Informationsstelle des Landes. Diese Informationsstelle führte bis zum 31. Mai 2022 das Vergaberegister. Dieses Vergaberegister enthielt Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen.

Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggebende verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen über die Bietenden vorliegen. Diese Anfragen sind in der Dienstanweisung der Gemeinde Morsbach konkret unter Ziffer 19 geregelt. Zuständig ist die zentrale Submissionsstelle.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde Morsbach die Dienstanweisung Korruptionsprävention in den genannten Themen aktualisieren, damit alle aktuellen Regelungen verbindlich umgesetzt und für die Bediensteten übersichtlich zusammengefasst werden. Dabei kann zur Orientierung auch der Anti-Korruptionserlass des Ministeriums des Inneren dienen. Dieser Anti-Korruptionserlass wurde überarbeitet und enthält in der nun geltenden Fassung vom 9. Dezember 2022 auch konkrete Vorgaben beispielsweise zur Durchführung einer Gefährdungsanalyse und Erstellung eines Gefährdungsatlas. Diese Regelungen gelten zwar nicht unmittelbar für die

Kommunen, aber das Land empfiehlt diesen die Anwendung. Die gpaNRW hat darauf basierend ihre Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention im November 2022 umfassend überarbeitet.

Diese Muster-Dienstanweisung kann als Vorlage auf der Homepage unter Service – Korruptionsprävention heruntergeladen und auf die eigenen Bedarfe der Gemeinde Morsbach angepasst werden.

→ **Empfehlung**

Die Regelungen in der Dienstanweisung Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Morsbach aktualisieren und erweitern. Die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind dabei zu beachten.

Neben dem Bereich der Vergabe mit der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sind weitere korruptionsgefährdete Bereiche in einer Kommune vorhanden. Dabei sind insbesondere Bereiche als korruptionsgefährdet anzusehen, in denen

- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt werden,
- über Genehmigungen, Gebote oder Verbote entschieden wird,
- Abgaben oder Gebühren o.ä. festgesetzt oder erhoben werden,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden oder,
- Vermögensgegenstände verwaltet, veräußert oder erworben werden.

Insoweit enthält das mit Wirkung zum 01. Juni 2022 aktualisierte Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) konkrete Vorgaben zu Veröffentlichungspflichten, der Überwachung von Nebentätigkeiten und einer durchzuführenden Gefährdungsanalyse. Nach § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Dabei muss die schriftliche Auskunft folgende Sachverhalte beinhalten:

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

Diese Angaben sind in geeigneter Form, z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt, jährlich zu veröffentlichen. In der Gemeinde Morsbach können diese Informationen jederzeit im Rathaus eingesehen werden.

Weiterhin besteht nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW die Pflicht der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters, ihre bzw. seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 des Gesetzes über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz - LBG NRW) vor Übernahme ihrer bzw. seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen. Zu diesen Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG gehören:

- die Übernahme eines Nebenamtes,
- die Übernahme einer Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit, zur Mitarbeit in einem Gewerbebetrieb oder zur Ausübung eines freien Berufes,
- der Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder in ein sonstiges Organ einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens (so weit diese einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen) sowie zur Übernahme einer Treuhänderschaft.

Solche Nebentätigkeiten sind durch den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb von fünf Jahren anzuzeigen.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahr vorzulegen. Die Aufstellung nach § 53 LBG muss die Funktion der Nebentätigkeit (z. B. Aufsichtsrat, Beirat), den Namen der Gesellschaft, des Vereins o. ä. sowie die Höhe der Vergütung beinhalten.

Über eine „Mitteilungsvorlage“, die von allen Interessierten auch als öffentliche Vorlage im Ratsinformationssystem im Recherche-Bereich abgerufen werden kann, kommt die Gemeinde Morsbach bzw. der Bürgermeister den Informationspflichten jährlich nach.

Hinweisgeberschutzgesetz

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 Hinweisgebenden³¹ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebersystems vor.

Am 12. Mai 2023 hatte der Bundesrat das Hinweisgeberschutzgesetz, die nationale Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie, verabschiedet. Das deutsche Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) ist am 2. Juli 2023 in Kraft getreten. Da für die Städte und Gemeinden ausschließlich ein entsprechendes Landesgesetz relevant ist, bedarf es nun noch einer entsprechenden landesrechtlichen Umsetzung. Es wird damit gerechnet, dass ein entsprechender Gesetzesentwurf zeitnah eingebracht wird.

Damit ist eine Beschäftigung mit den Auswirkungen des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung und deren zeitnahe Umsetzung dringend geboten. Die praktische Umsetzung benötigt einen

³¹ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte Vorbereitungen treffen, die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen zu können. Dazu kann gehören, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.

3.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach hat bisher keine Regelungen zum Sponsoring verbindlich vorgegeben. Das Sponsoring ist bei der Gemeinde bisher einzig im § 10 in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt.

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

Die **Gemeinde Morsbach** hat nach eigener Kenntnis bisher keine erkennbaren Sponsoringleistungen in Anspruch genommen und auch nicht aktiv dafür geworben. Aus diesem Grund gibt es auch keine Dienstanweisung o. ä. für Sponsoringleistungen und auch kein Sponsoring-Vertragsmuster. Diese Entscheidung erfolgte bewusst, um nicht den Anschein zu erwecken, dass bestimmte Unternehmen bevorzugt werden könnten, wenn sie für bestimmte Projekte oder Einrichtungen Sponsoringleistungen erbringen würden.

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.

Trotz der allgemeinen Entscheidung, auf Sponsoringleistungen zu verzichten, ist die Gemeinde Morsbach in Ausnahmefällen mit dieser Thematik konfrontiert. Dies betrifft beispielsweise Kooperationspartner von Schulen in Morsbach. Diese unterstützen die jeweilige Schule mit unterschiedlichen Mitteln, die nicht durch den Träger Gemeinde Morsbach übernommen werden. Dazu zählen neben den Geldinstituten auch Firmen und Gewerbetreibende. Als Gegenwert für die Unterstützung kann das Firmenlogo oder eine Werbeseite in den Flyern der Schule platziert werden.

Dies zeigt, dass Sponsoringleistungen auch für die Gemeinde Morsbach von Bedeutung sein können. Sie sollte deshalb aus Sicht der gpaNRW über verbindliche Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verfügen. Da die gültigen Satzungen, wie auch allgemeine Dienst- oder Geschäftsanweisungen der Gemeinde Morsbach keine Regelungen zum Sponsoring treffen, ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, entsprechende Regelungen in einer separaten Dienstweisung zu treffen. 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 Morsbach sollte eine Dienstweisung zum Sponsoring, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, in Kraft setzen. Bei auftretenden Fällen von Sponsoring können diese mit klaren Regelungen transparent abgewickelt werden.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung³² auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine Dienstweisung. Zudem verweisen wir auf unsere Muster-Dienstweisung „Korruptionsprävention“³³. Diese enthält Regelungsvorschläge zum Thema Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag.

3.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.³⁴ 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.

³² 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

³³ Die Muster-Dienstweisung Korruptionsprävention steht auf der Homepage der gpaNRW zum Download bereit.

³⁴ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Häufig weichen die Maßnahmen der Gemeinde Morsbach von den Auftragswerten ab. Überwiegend werden die Auftragswerte unterschritten. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnissen beitragen.

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

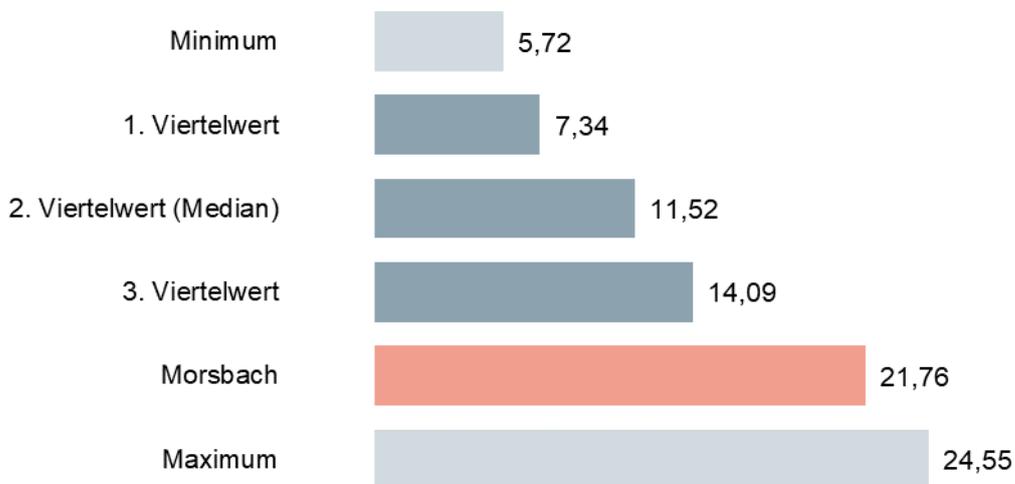
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.951.776	
Abrechnungssummen	4.227.165	
Summe der Unterschreitungen	865.022	17,29
Summe der Überschreitungen	131.412	2,65

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Morsbach** zehn Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 347.301 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Morsbach damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Gemeinde Morsbach belegt im Vergleichsjahr 2022 bei den mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen den dritthöchsten Wert bei den Abweichungen. Da die Kennzahl oberhalb des 3. Viertelwertes liegt, werden die Abweichungen der Jahre 2020 bis 2022 in der folgenden Tabelle weiter aufgeschlüsselt.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungswerten 2020 bis 2022

	2020	2021	2022
Auftragswerte in Euro	2.105.143	1.250.323	1.596.309
Summe der Nachträge in Euro	210.439	87.243	78.627
Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent	10,00	6,98	4,93
Summe der Unterschreitungen in Euro	321.944	190.155	343.923
Verhältnis der Unterschreitungen zu den Auftragswerten in Prozent	15,29	15,21	21,54
Summe der Überschreitungen in Euro	84.505	43.529	3.378
Verhältnis der Überschreitungen zu den Auftragswerten in Prozent	4,01	3,48	0,21
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert	19,31	18,69	21,76

	2020	2021	2022
(absolute Beträge) zu Auftragswert in Prozent			

Über- und Unterschreitungen sind im Zeitverlauf von 2020 bis 2022 von unterschiedlichen Verläufen geprägt. Die Abweichung der Abrechnungssumme von den Auftragswerten in absoluten Beträgen stieg von 19,31 Prozent im Jahr 2020 auf 21,76 Prozent im Jahr 2022.

Ursächlich ist dafür das Verhältnis der Unterschreitungen zu den Auftragswerten, welches sich von 15,29 Prozent auf 21,54 Prozent erhöhte. Dagegen sank das Verhältnis der Überschreitungen zu den Auftragswerten von 4,01 Prozent auf 0,21 Prozent. In den Jahren 2021 und 2022 wurden damit mehr Maßnahmen unter den ursprünglichen Kostenschätzungen abgeschlossen und im gleichen Zeitraum sind weniger Kostenüberschreitungen aufgetreten.

Das Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten ging von 10 Prozent im Jahr 2020 auf 4,93 Prozent im Jahr 2022 zurück. Dies bedeutet, dass im Jahr 2022 weniger zusätzliche Leistungen oder Änderungen in den Aufträgen im Vergleich zum Auftragswert auftraten. Insgesamt zeigen die Daten, dass es im Jahr 2022 weniger Nachträge gab, aber mehr Unterschreitungen bei den Auftragswerten auftraten. Die Abweichungen zwischen den Abrechnungsbeträgen und den Auftragswerten stiegen ebenfalls leicht an.

Auf den ersten Blick können vor allem Unterschreitungen erfreulich erscheinen, da sie die finanzielle Belastung für die Gemeinde verringern. Unterschreitungen binden aber finanzielle Mittel im Haushalt und stehen damit nicht für andere Aufgaben zur Verfügung. Dennoch ist es entscheidend, die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert gering zu halten. Denn 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 nachträglichen Forderungen seitens des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen führen. In solchen Fällen werden die Preise nicht im Rahmen eines Wettbewerbs ermittelt.

→ **Empfehlung**

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

Zum diesem Thema verweisen wir auch auf die Ausführungen im nachfolgenden Kapitel 5.7 mit den Maßnahmenbetrachtungen.

3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Morsbach hat grundlegende Regelungen zu Nachträgen in ihrer Dienstanweisung getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren sind vorhanden. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorgesehen.

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.

Nicht immer lassen sich Nachträge trotz sorgfältigster Grundlagenermittlung ausschließen. Das gilt besonders bei Baumaßnahmen im Bestand, bei denen nicht immer jedes Detail im Vorfeld ersichtlich ist. Die **Gemeinde Morsbach** hat in ihrer Dienstanweisung im Anhang "Ergänzende Regeln zur Vergabe von Nachträgen" festgelegt, wie mit solchen Situationen umzugehen ist. Gemäß diesen Regelungen müssen Auftragnehmer Nachträge sofort melden, wenn sie Änderungen oder zusätzliche Leistungen feststellen. Nachträge sind grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Zusätzlich dazu müssen die Nachträge sowohl in Bezug auf den Preis als auch auf die technischen Anforderungen überprüft und dokumentiert werden.

Die Abwicklung von Nachtragsverfahren erfolgt über den zuständigen Fachbereich. Die Notwendigkeit von Nachträgen wird nach Angaben der Gemeinde durch die Fachbereiche plausibel dokumentiert, wie auch eine fachtechnische Prüfung. Dagegen erhält die zentrale Submissionsstelle im normalen Nachtragsverfahren keine Kenntnis über eventuelle Veränderungen in dem konkreten Vergabeprojekt. Diese fehlenden Informationen aufgrund nicht vorhandener Regelungen können einheitliche Verfahren erschweren und zu Handlungsunsicherheiten führen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren. Dazu gehört die Einbindung der zentralen Submissionsstelle oder bspw. einer zukünftigen zentralen Vergabestelle in das Nachtragsverfahren. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren.

Auf Grund des Fehlens einer Rechnungsprüfung in der Gemeinde Morsbach findet keine zusätzliche vergaberechtliche Prüfung der Vergaben und Nachträge statt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch eine Rechnungsprüfung oder eine mögliche zukünftige Zentrale Vergabestelle vorsehen.

Eine generelle zentrale Betrachtung der Nachträge findet in Morsbach bisweilen nicht statt. So erfolgen noch keine systematischen Auswertungen des Umfangs sowie eine Analyse der Ursachen für das Erfordernis der Nachträge an zentraler Stelle. Eine solche Verfahrensweise könnte Hinweise und Erkenntnisse liefern, wie man zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen erzielen könnte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.

3.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Das Vergabewesen der Gemeinde Morsbach ist gut organisiert. In ihren Vergaberichtlinien hat die Gemeinde wesentliche Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Die getroffenen Regelungen sind gut dazu geeignet, eine rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten. Bei wenigen Teilaspekten gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.	102			
F2	Die Gemeinde Morsbach beabsichtigt die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Der Einsatz eines Vergabemanagementsystems bietet sich damit an. In Verbindung mit ihrer diesbezüglichen Zuständigkeitsregelung stellt die Gemeinde eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts grundsätzlich sicher.	102	E2.1	Die Gemeinde Morsbach sollte in der Dienstanweisung Vergabe konkretisieren, wo die Submissionsstelle organisatorisch in der Gemeindeverwaltung angesiedelt ist und wie sie personell besetzt ist. Üblicherweise sollte sie nicht in den Bedarfsstellen verortet werden, die häufig Beschaffungen vornehmen.	105
			E2.2	Die Kommunikation mit den Bietenden im Vergabeverfahren sollte immer durch eine Zentrale Vergabestelle erfolgen. Einen entsprechenden Hinweis sollte die Gemeinde in die Dienstanweisung einfügen.	105
			E2.3	Im Hinblick auf die eigenen personellen Ressourcen, sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen, sollte die Gemeinde Morsbach eine Zentrale Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit anstreben.	105
			E2.4	Die Gemeinde Morsbach sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken. Auch bei einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Einführung bzw. die Nutzung einer Vergabemanagementsoftware geprüft werden.	107

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, werden bei der Gemeinde Morsbach nicht durchgeführt. Es bestehen dazu keine schriftlichen Regelungen.	107	E3	Die Gemeinde Morsbach sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabepfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	108
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die Gemeinde Morsbach hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer guten und sehr ausführlichen Dienstanweisung gebündelt. Das Entscheidungsdiagramm zur Korruptionsprävention als Anlage zur Dienstanweisung ist aus Sicht der gpaNRW positiv hervorzuheben.	108			
F5	Die gesetzlich geforderte Analyse auf Schwachstellen bei der Korruptionsprävention hat die Gemeinde Morsbach bisher nicht durchgeführt. Die Umsetzung des anstehenden Hinweisgeberschutzgesetzes steht in der Gemeindeverwaltung noch in der Anfangsphase.	108	E5.1	Die Gemeinde Morsbach sollte, wie beabsichtigt, zeitnah die Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsbereiche wiederholen und differenzieren. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung gem. § 10 Abs. 2 KorruptionsbG nach.	110
			E5.2	Die Regelungen in der Dienstanweisung Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Morsbach aktualisieren und erweitern. Die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind dabei zu beachten.	111
			E5.3	Die Gemeinde Morsbach sollte Vorbereitungen treffen, die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen zu können. Dazu kann gehören, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.	113
Sponsoring					
F6	Die Gemeinde Morsbach hat bisher keine Regelungen zum Sponsoring verbindlich vorgegeben. Das Sponsoring ist bei der Gemeinde bisher einzig im § 10 in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt.	113	E6	Die Gemeinde Morsbach sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring, mit der Vorgabe eines Muster-Sponsoringvertrages, in Kraft setzen. Bei auftretenden Fällen von Sponsoring können diese mit klaren Regelungen transparent abgewickelt werden.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F7	Häufig weichen die Maßnahmen der Gemeinde Morsbach von den Auftragswerten ab. Überwiegend werden die Auftragswerte unterschritten. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnissen beitragen.	115	E7	Die Gemeinde Morsbach sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	117
F8	Die Gemeinde Morsbach hat grundlegende Regelungen zu Nachträgen in ihrer Dienstanweisung getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren sind vorhanden. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorgesehen.	117	E8.1	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren. Dazu gehört die Einbindung der zentralen Submissionsstelle oder bspw. einer zukünftigen zentralen Vergabestelle in das Nachtragsverfahren. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Unterlagen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren.	118
			E8.2	Die Gemeinde Morsbach sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch eine Rechnungsprüfung oder eine mögliche zukünftige Zentrale Vergabestelle vorsehen.	118
			E8.3	Die Gemeinde Morsbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	119
Maßnahmenbetrachtung					
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Morsbach zeigt minimale Verbesserungsmöglichkeiten bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren. Das Verfahren wird laufend angepasst und verbessert.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E9.1	In Vergabeverfahren mit Baumaßnahmen der Gemeinde Morsbach sollte in den Vergabeakten auch eine auf dem Leistungsverzeichnis basierende dezidierte Kostenkalkulation vorliegen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.2	In dem Vergabeverfahren sollte die Gemeinde Morsbach darauf achten, dass die Unterrichtung der unterlegenen Bieter gemäß § 19 VOB/A in der Vergabeakte vorhanden ist. Dazu gehört auch im Vergabevermerk das Datum der Ablehnungsmittelung.	Fehler! Textmarke nicht

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
				definiert.
F10	Die betrachtete Maßnahme zeigt, dass das Vergabeverfahren in weiten Teilen nicht den Anforderungen des Vergaberechts genügt. Die Dokumentation ist lückenhaft oder nicht vorhanden.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E10.1 Die Gemeinde Morsbach sollte zukünftig die vorgeschriebene Dokumentationspflicht bei allen Vergaben zeitnah und vollständig erfüllen	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E10.2 Die Gemeinde Morsbach sollte auch bei freihändigen Vergaben regelmäßig eine Bindefrist entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben festlegen. Damit wird für die Verfahrenspartien transparent und einheitlich festgelegt, für welchen Zeitraum die Bieter an ihr Angebot gebunden sind.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E10.3 Zur besseren Nachvollziehbarkeit sollte die Gemeinde Morsbach ihre Vergabeentscheidung umfassend und nachvollziehbar dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E10.4 Die Gemeinde Morsbach sollte die Einhaltung des Vieraugenprinzips bei der Durchführung des Vergabeverfahrens gem. der Dienstanweisung konsequent beachten und in der Vergabeakte dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die **Gemeinde Morsbach** saniert aktuell ihre Sekundarschule. Die Maßnahmen beinhalten unter anderem den Aufbau einer verbesserten IT-Grundstruktur. Da die umfangreichen Arbeiten während des laufenden Schulbetriebs stattfinden, wirken sie sich auf die Ergebnisse dieser überörtlichen Prüfung belastend aus.

Die Gemeinde Morsbach konnte die Digitalisierung ihrer Schulen in den vergangenen Jahren vorantreiben. Die IT-Ausstattung befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau.

Bei der Digitalisierung der Schulen geht die Gemeinde sehr pragmatisch vor. Hieraus ergeben sich allerdings hohe Anforderungen an die handelnden bzw. beteiligten Personen. Vor diesem Hintergrund können die in Morsbach durchaus funktionierenden, aber größtenteils informellen Strukturen grundsätzlich die dauerhafte Wirtschaftlichkeit der Schul-IT beeinträchtigen.

Die Rahmenbedingungen für einen effektiven und effizienten Einsatz ihrer Schul-IT sollte die Gemeinde Morsbach durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimieren. Positiv bewerten wir den regelmäßigen Austausch zwischen allen beteiligten Akteuren, wie IT-Abteilung, Schulleitungen, Schulverwaltung und dem Gebäudemanagement.

Der zu erarbeitende Medienentwicklungsplan sollte konkrete jährliche Projektpläne inkl. Kostenkalkulationen für die weitere Digitalisierung der Schulen beinhalten. Darüber hinaus sollte er verbindliche Regelungen und Abläufe für alle Beteiligten enthalten, beispielsweise zu den Beschaffungs- und Kommunikationsprozessen. Hierdurch könnte die Gemeinde die vorhandenen schlanken Prozessabläufe auch dauerhaft sicherstellen.

Positiv bewerten wir den schulübergreifenden und vollständigen Ressourcenüberblick. Er unterstützt die Planungen zur weiteren Digitalisierung der Morsbacher Schulen.

Optimierungsbedarf stellen wir hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen fest.

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

In der Gemeinde Morsbach kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch fehlende formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess können die IT-Steuerung beeinträchtigen.

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-Support³⁵, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Morsbach** ist Schulträger einer Grundschule (Amitola Grundschule) und einer Sekundarschule (Leonardo-da-Vinci-Schule). Der Hauptstandort der Grundschule und die Sekundarschule befinden sich in unmittelbarer Nachbarschaft im Hauptort Morsbach. Nebenstandorte der Grundschule sind in den Ortsteilen Lichtenberg und Holpe.

Schulen der Gemeinde Morsbach

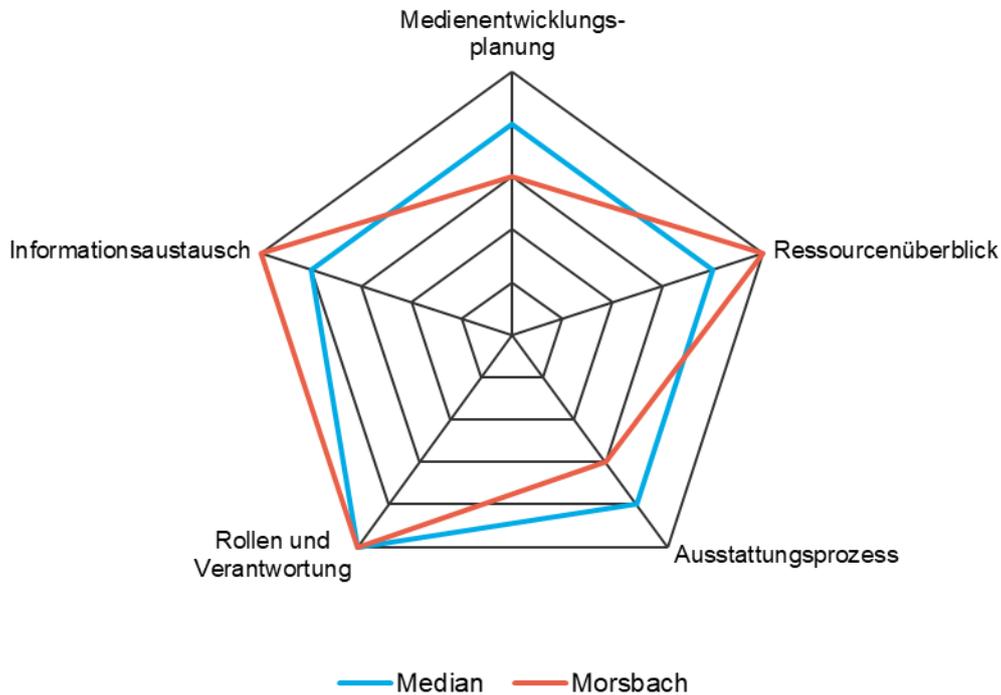
Schulen	Klassen	Schüler/innen
Amitola Grundschule	14	332
Leonardo-da-Vinci-Schule	16	371
Summe	30	703

An der Sekundarschule führt die Gemeinde zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung umfangreiche Sanierungsarbeiten durch. Sie erfolgen während des laufenden Schulbetriebs. Aufgrund der Arbeiten musste die Gemeinde umfangreiche provisorische Lösungen finden. Sie wirken sich auf die Ergebnisse dieser überörtlichen Prüfung durchaus belastend aus.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Morsbach 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. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

³⁵ 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 Problembehebung

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



Überdurchschnittlich gute Ergebnisse erzielt die Gemeinde Morsbach bei der Anforderung „Ressourcenüberblick“ und „Informationsaustausch“. Ebenfalls gut ausgeprägt ist die Anforderung „Rollen und Verantwortung“. Die meisten Vergleichskommunen sind hier aber ähnlich gut aufgestellt. Die Einordnung der Gemeinde in den interkommunalen Vergleich entspricht daher dem Medianwert. Größere Optimierungspotenziale bestehen hingegen bei der „Medienentwicklungsplanung“ und beim „Ausstattungsprozess“.

Die Schulen der Gemeinde Morsbach haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Sie münden in schulscharfen technisch-pädagogisch Einsatzkonzepten.³⁶ Die darauf aufbauende Maßnahmenplanung erfolgt in Morsbach größtenteils im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung. Eine darüberhinausgehende, schulübergreifende Strategie im Sinne eines Medienentwicklungsplanes hat die Gemeinde auch aufgrund personeller Belastungen bislang nicht erarbeitet.

Bei der Medienentwicklung handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Eine fundierte Grundlage hierfür kann ein Medienentwicklungsplan bieten. Er geht inhaltlich weit über die Aspekte einer Haushaltsplanung hinaus. Neben den pädagogischen Anforderungen und finanzielle Rahmenbedingungen berücksichtigt er weitere Aspekte, die für eine erfolgreiche Schul-IT wichtig sind. Dies sind beispielsweise:

- Gebäudeinfrastruktur,
- IT-Sicherheit,
- Datenschutzes,

³⁶ Sie mussten unter anderem dem Antrag auf Fördermittel aus dem „Digitalpakt“ beigelegt werden.

- Fortbildungsbedarfe.

Ein Medienentwicklungsplan soll den Weg zur Digitalisierung der Schulen für alle Beteiligten verbindlich beschreiben. Hierzu sollte er die erforderlichen Ressourcen betrachten. Zudem sollte er eine Meilensteinplanung enthalten. Er kann so das Risiko von Fehlplanungen erheblich reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Strategie zur Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Dies sollte auf Grundlage der vorliegenden und weiter zu entwickelnden Medienkonzepte der Schulen geschehen. In den Medienentwicklungsplan sollte sie auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankern.

Den Prozess zur Beschaffung der IT-Ausstattung für Schulen regelt die Gemeinde Morsbach nicht verbindlich. Gleichwohl kommt sie dem Ausstattungsbedarf mit informellen, gelebten Prozessen adäquat nach. Hierbei nehmen Schulverwaltung und die gemeindliche IT-Abteilung koordinierende Rollen ein. So melden die Schulleitungen ihre Bedarfe an die Schulverwaltung. Nach verwaltungsinterner Abstimmung nimmt anschließend die gemeindliche IT-Abteilung den Auswahlprozess vor.

Zwar gehen viele Kommunen ähnlich pragmatisch vor. Um allerdings einen schlanken Prozessablauf dauerhaft zu gewährleisten, muss eine Kommune für alle Beteiligten klar regeln, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat.

Positiv bewertet die gpaNRW die Bestrebungen der Gemeinde Morsbach, die Heterogenität der IT-Systeme sukzessive zu reduzieren. So ist die Ausstattung mit digitalen Endgeräten und digitalen Tafeln bereits homogen. Dieses Vorgehen hat folgende Vorteile:

- Supportaufwand reduzieren,
- Systemkompatibilitäten gewährleisten,
- Sicherheitsstrukturen optimieren,
- Kostenvorteile erzielen,
- Fortbildungsaufwand reduzieren.

Allerdings hat die Gemeinde auch hierzu keine schriftlichen Regelungen, beispielsweise in Form eines einheitlichen Warenkorbes, fixiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte im Medienentwicklungsplan auch den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Zudem sollte sie Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.

Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Dadurch werden die Themen Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern.

Neben informellen Gesprächen finden in Morsbach daher regelmäßige Abstimmungsgespräche zwischen Schulverwaltung, Schulleitung und der IT-Abteilung sowie dem Gebäudemanagement statt. Zudem wird die IT-Abteilung anlassbezogen bei den Baubesprechungen im Rahmen der Sanierung der Sekundarschule beteiligt.

Positiv bewerten wir den zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick der Gemeinde über die IT-Ausstattung ihrer Schulen und die daraus resultierenden Kosten. Hierzu führt die IT-Abteilung Inventarlisten. Die Kämmerei übernimmt die darin enthaltenen Informationen in die Finanzsoftware. Hierdurch erhält die Gemeinde eine essentielle Grundlage für perspektivische 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 dazu bei, die Betriebsbereitschaft aufrecht zu erhalten.

Die vorhandene Ausstattung kann nur gewartet und gepflegt werden, wenn die Schulen sowie der Schulträger im Rahmen einer definierten Arbeitsteilung und eines abgestimmten Kommunikationsprozesses gemeinsam für funktionierende Systeme Sorge tragen. Dies gewährleistet eine dauerhafte Funktionssicherheit der Rechnersysteme in den Schulen. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar voneinander abzugrenzen, um so den Aufwand auf beiden Seiten zu minimieren und Reibungsverluste möglichst zu verhindern.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind in Morsbach sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Den First-Level-Support übernehmen die Schulen möglichst selbst. Insbesondere an der Sekundarschule ist in diesem Zusammenhang der Einsatz eines Schulverwaltungsassistenten hilfreich. Das Land Nordrhein-Westfalen setzt entsprechende Verwaltungsbeschäftigte an Schulen ein. Sie sollen Schulleitungen und Lehrer durch die Übernahme administrativer Tätigkeiten entlasten. Eine feste Aufgabenstellung haben sie nicht. Allerdings sollen sie keine Aufgaben des Schulträgers übernehmen.

Für den weiteren Support schließen die Gemeinde und die Schulen jährliche Servicevereinbarungen. Sie sehen jeweils Unterstützungsleistungen der gemeindlichen IT in Höhe von 60 Stunden pro Jahr vor. Darüber hinaus stehen die Mitarbeiter bei Störungen telefonisch zur Verfügung und führen Remote-Wartungen der Server durch. Über die Einsatzstunden führen die Beschäftigten der gemeindlichen IT Protokoll. Überschreitungen gehen grundsätzlich zu Lasten der Schulbudgets. Aus Sicht der Gemeinde hat sich dieses Modell gut bewährt, um den First- und Second-Level-Support voneinander abzugrenzen. Wir gehen auf die Servicevereinbarungen auch im nachfolgenden Kapitel noch vertiefend ein.

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 Morsbach konnte die Digitalisierung an ihren Schulen in den vergangenen Jahren vorantreiben. Insbesondere durch die aktuell stattfindenden umfassenden Sanierungsarbeiten an der Leonardo-da-Vinci-Schule wird die Gemeinde den perspektivischen Anforderungen an die Schul-IT gerecht.

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.*

Mit 703 Schülerinnen und Schülern ist das Schulumfeld in **Morsbach** vergleichsweise übersichtlich. Aufgrund der insgesamt vier Schulstandorte, teils in sehr ländlich geprägten Orten, stellt die Digitalisierung in Morsbach dennoch eine große Herausforderung dar.

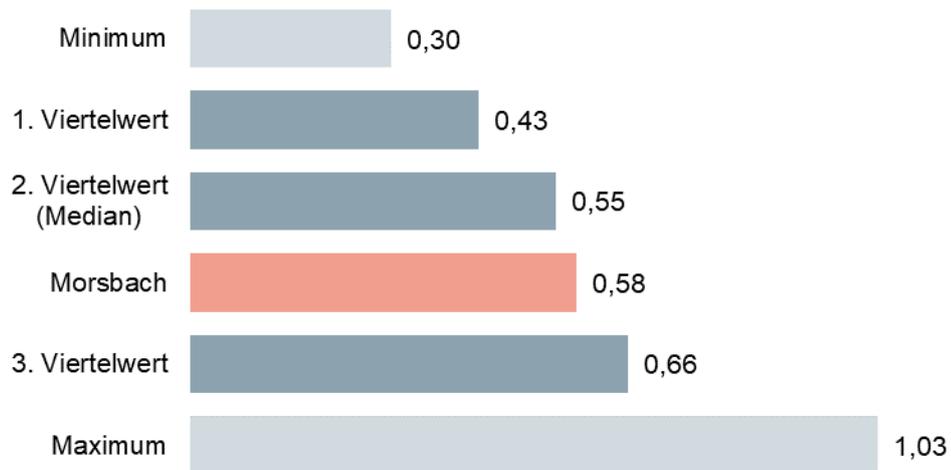
Die Gemeinde Morsbach hat in den vergangenen Jahren konsequent Fördermittel in Anspruch genommen, um die Digitalisierung an ihren Schulen weiter voranzutreiben. Sie verwendete sie insbesondere für

- den Aufbau bzw. Verbesserung der IT-Grundstruktur und der WLAN-Ausstattung an allen Schulstandorten,
- die Beschaffung von Präsentationstechnik und
- die Beschaffung digitaler Endgeräte.

Darüber hinaus beschaffte die Gemeinde Morsbach digitale Endgeräte aus den Sofortausstattungsprogrammen für Schüler und Lehrkräfte.

An der Grundschule stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, wie folgt dar:

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



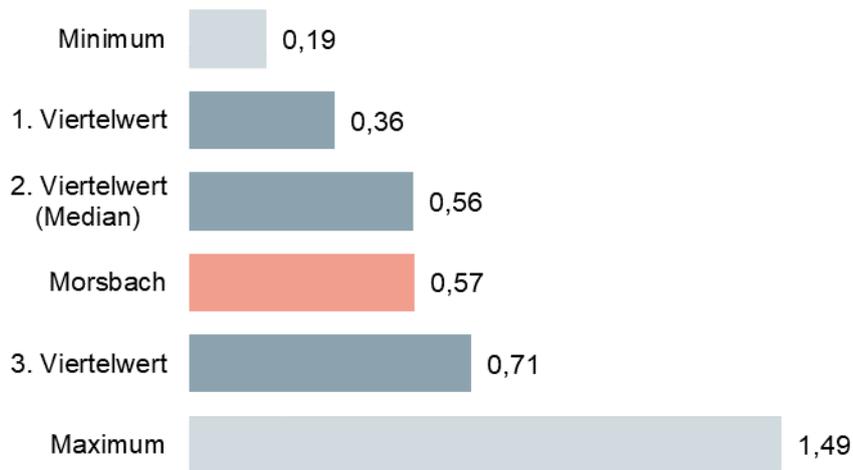
In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



An der Amitola-Grundschule ordnet sich die Zahl der pädagogisch genutzten IT-Endgeräte je Schülerinnen und Schüler im interkommunalen Vergleich leicht oberhalb des Medians ein.

Die Ausstattungsquote der Leonardo-da-Vinci-Schule ist im interkommunalen Vergleich ähnlich:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen. Sie verteilen sich wie folgt:



Die eingesetzten IT-Endgeräte sind in Morsbach jeweils durchschnittlich zwei bis drei Jahre alt. Die IT-Ausstattung befindet sich damit an beiden Schulen auf dem allgemeinen Stand der Technik. Sie entspricht im Wesentlichen den schulischen Medienkonzepten.

Neben den pädagogisch genutzten IT-Endgeräten betrachten wir im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung die Ausstattung der Schulen mit modernen Präsentationsgeräten. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Ausstattung mit Präsentationsgeräten an der Grundschule je Klasse im interkommunalen Vergleich:

Präsentationsgeräte in der Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Morsbach	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln	1,36	0,00	0,01	0,46	1,12	1,76	58
Beamer	0,14	0,00	0,06	0,17	0,58	1,67	58

Geräteart	Morsbach	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,35	1,90	58

An den Grundschulstandorten in Morsbach stehen insgesamt 1,5 Präsentationsgeräte (Beamer und Interaktive Whiteboards) je Klasse zur Verfügung. Die Ausstattung ist sehr homogen. Die Morsbacher Grundschule nutzt nahezu ausschließlich interaktive Whiteboards/Tafeln. Die Ausstattungsquote von über 100 Prozent ist darin begründet, dass die Schule neben den Klassenräumen auch Fach- und Differenzierungsräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten konnte.

An der Sekundarschule sind ebenfalls fast ausschließlich interaktive Whiteboards im Einsatz:

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

Geräteart	Morsbach	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln	1,19	0,00	0,01	0,47	1,15	2,31	42
Beamer	0,06	0,00	0,20	0,42	1,31	2,92	42
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,05	0,33	3,83	42

Auch an der Sekundarschule steht mehr als ein Präsentationsgerät je Klasse zur Verfügung. Somit sind auch hier, über die eigentlichen Klassenräume hinaus, Fach- und Differenzierungsräume mit moderner Präsentationstechnik ausgestattet.

Insgesamt ermöglicht die Ausstattung mit Präsentationsgeräten an allen Schulen der Gemeinde Morsbach eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Die Gemeinde Morsbach setzt für die Betreuung der Schul-IT moderne IT-Management-Systeme ein. So nutzt sie Möglichkeiten der Fernwartung, virtuelle Arbeitsumgebungen und ein Mobile-Device-Management. Dies verringert den Verwaltungs- bzw. Wartungsaufwand.

Der flächendeckende Glasfaserausbau ist in Morsbach noch nicht abgeschlossen. Dennoch steht den Schulen nach Angaben der Kommune bereits jetzt eine ausreichende Bandbreite zur Verfügung. An der Leonardo-da-Vinci-Schule beträgt die Verbindungsgeschwindigkeit 175 Mbit/s. Die Grundschulstandorte in Morsbach und Holpe sind mit einer Verbindungsgeschwindigkeit von 100 Mbit/s an das Internet angebunden. Am Standort in Lichtenberg steht eine Internetgeschwindigkeit von 25 Mbit/s zur Verfügung. Mittelfristig erwartet die Kommune nach erfolgtem Breitbandausbau an allen Standorten höhere Bandbreiten.

Das Internet ist an allen Schulstandorten in den Unterrichtsräumen über WLAN und/oder LAN nutzbar.

Die umfangreichen Sanierungsarbeiten an der Sekundarschule beinhalten auch den Aufbau einer modernen IT-Grundstruktur. Er umfasst unter anderem bauliche Verbesserungen der Serverräume und den Aufbau einer strukturierten, glasfaserbasierenden Verkabelung. Die Gemeinde wird dadurch den weiter steigenden Anforderungen an die Schul-IT auch perspektivisch gerecht.

Für die Steuerung und Betreuung der Schul-IT stehen in der Gemeinde Morsbach aktuell rund 0,08 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Dies ist eine vergleichsweise geringe Stellenausstattung. Sie entspricht 0,02 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräte Pädagogik. In mehr als 75 Prozent der Kommunen mit einem vergleichbaren Betriebsmodell, ist die Stellenausstattung höher. Bei der Einordnung der Kennzahl sind aber die im vorherigen Kapitel beschriebenen Servicevereinbarungen zu berücksichtigen. Durch die hieraus resultierende strikte Einhaltung von First- und Second-Level-Support kann die gemeindliche IT nach eigenen Angaben eine sehr hohe Zahl von Endgeräten mit einem vergleichsweise geringen Personaleinsatz betreuen.

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 BSI³⁷-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 technische und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Morsbach weisen Defizite und mithin ein 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.

³⁷ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

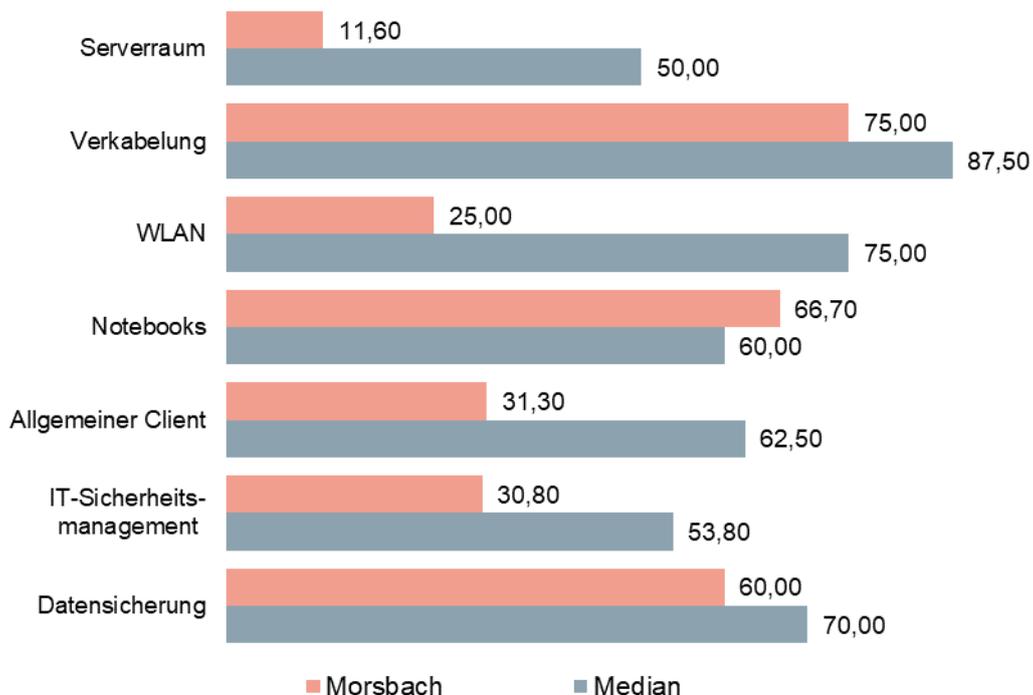
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60,2 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. In Morsbach liegt der schulübergreifende Erfüllungsgrad mit 37,3 Prozent weit darunter. Dieser Wert stellt im interkommunalen Vergleich das Minimum dar.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die Ausprägungen sind schulformabhängig etwas unterschiedlich. Die Grundschule erreicht insgesamt etwa 40 Prozent. Der Erfüllungsgrad der Sekundarschule beträgt nur 34,5

Prozent. Dieser Wert ist insbesondere in den derzeitigen Sanierungsarbeiten begründet. Nach Fertigstellung sind hier deutliche Verbesserung, beispielsweise im Bereich der Serverräume, zu erwarten. Entsprechende Optimierungen beabsichtigt die Gemeinde auch bei baulichen Maßnahmen an den Grundschulen vorzunehmen, beispielsweise im Rahmen von OGS-Erweiterungen.

Darüber hinaus bestehen aber in allen Prüfungsaspekten weiterhin Optimierungspotenziale.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption 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 2022/2023 – IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	In der Gemeinde Morsbach kann die fehlende schriftliche, schulübergreifende Strategie zur Medienentwicklung die weitere Digitalisierung der Schulen grundsätzlich erschweren. Auch fehlende formal festgelegte Regelungen zum Ausstattungsprozess können die IT-Steuerung beeinträchtigen.	127	E1.1	Die Gemeinde Morsbach sollte ihre Strategie zur Ausstattung ihrer Schulen in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Dies sollte auf Grundlage der vorliegenden und weiter zu entwickelnden Medienkonzepte der Schulen geschehen. In den Medienentwicklungsplan sollte sie auch konkrete Projektpläne und Meilensteine verankern.	130
			E1.2	Die Gemeinde Morsbach sollte im Medienentwicklungsplan auch den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Zudem sollte sie Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.	130
F2	Die technische und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Morsbach weisen Defizite und mithin ein Risikopotenzial auf.	136	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	138

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Morsbach 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 Morsbach weist mit vier Senioreneinrichtungen eine größere Wahrscheinlichkeit für ordnungsbehördliche Bestattungen auf als andere Kommunen. In 2021 sind zwei der drei ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von der Gemeinde selbst durchgeführt worden. Die Fall-dichte liegt im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Morsbach hält die bestattungsrechtlichen Fristen grundsätzlich ein. In 2021 ist die Frist zur Urnenbeisetzung allerdings in einem Fall überschritten worden. Grund hierfür war eine schwierige Fallkonstellation, die im Rahmen einer Vertretungstätigkeit nicht in dem vorgegebenen zeitlichen Rahmen bearbeitet werden konnte. Diesbezüglich sollte die Gemeinde Morsbach sicherstellen, dass die gesetzlichen Fristen auch im Falle von Vertretungstätigkeiten eingehalten werden.

Die vorhandenen Verfahrensstandards sollte die Ordnungsbehörde weiter konkretisieren und ergänzen. Konkrete Vorgaben unterstützen die Beschäftigten gerade auch im Vertretungsfall und verhelfen zu einer gerichtsfesten Aktenführung.

Die Gemeinde Morsbach ermittelt bestattungspflichtige Angehörige sachgerecht. Bestehende Handlungsmöglichkeiten schöpft die Gemeinde aus. Die Ordnungsbehörde hört die bestattungspflichtigen Angehörigen an, gibt ihnen eine Frist zur Beisetzung und droht für den Fall der Nichterfüllung die Ersatzvornahme per Verwaltungsakt an.

Die Bestattungen führt die Gemeinde grundsätzlich als anonyme Urnenbestattung durch. Etwasige Willensbekundungen für eine Erdbestattung berücksichtigt sie entsprechend. Für die Bestattungen hat Morsbach einen Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestatter geschlossen. Preisvergleiche mit anderen Bestattungsunternehmen führt die Ordnungsverwaltung regelmäßig durch.

Im Vergleichsjahr 2021 verzeichnet die Gemeinde Morsbach weniger Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das ist positiv zu sehen. Die Bestattungen werden in einfacher aber würdevoller Form durchgeführt. Die Aufwendungen sind nur zu einem geringen Anteil aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden. Bestattungspflichtige Angehörige konnte die Ordnungsbehörde nicht ermitteln. Insofern ist der Gemeinde Morsbach für das Vergleichsjahr ein Fehlbetrag entstanden.

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 Gemeinde Morsbach weist aufgrund der vier vorhandenen Senioreneinrichtungen eine höhere Wahrscheinlichkeit für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle auf, als andere Kommunen mit weniger Einrichtungen. Die Falldichte liegt höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

In der **Gemeinde Morsbach** gibt es vier Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen wie Krankenhäuser oder ein Hospiz sind nicht vorhanden. In dem betrachteten Prüfzeitraum von 2019 bis 2021 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Wenn im Gemeindegebiet mehrere der benannten Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörige größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Morsbach 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	6	4	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	2	1	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	4	3	2

Die Gemeinde Morsbach verzeichnet in 2019 vergleichsweise viele ordnungsbehördliche Bestattungsfälle, wobei sie in vier Fällen die Bestattung selbst durchgeführt hat. In 2020 und 2021 gehen sowohl die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle als auch die Zahl der durchgeführten Bestattungen zurück.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Morsbach mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

2019	2020	2021
3,92	2,96	1,99

Die Kennzahl sinkt im Zeitvergleich in Abhängigkeit der rückläufigen ordnungsbehördlichen Bestattungen und verringerter Einwohnerzahlen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Morsbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,99	0,00	0,00	0,69	1,79	5,74	43

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannweite der Kennzahl. Die Gemeinde Morsbach positioniert sich in der Falldichte bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Kennzahlenwert.

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

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Feststellung

Die Gemeinde Morsbach hält die bestattungsrechtlichen Fristen grundsätzlich ein. Im Vergleichsjahr hat die Ordnungsbehörde die Bestattungsfrist zur Urnenbeisetzung allerdings in einem Fall überschritten.

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.

Der **Gemeinde Morsbach** sind die bestattungsrechtlichen Fristen bekannt. Sie hält die vorgegebenen Fristen grundsätzlich ein. Durch einen allgemeinen Bereitschaftsdienst stellt die Gemeinde sicher, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen Verstorbene auch an den Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren kann.

In 2021 ist in einem Fall die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung überschritten worden. Grund hierfür war eine schwierige Fallkonstellation, die im Rahmen einer notwendigen Vertretungstätigkeit in dem vorgegebenen Zeitfenster nicht abschließend bearbeitet werden konnte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte z. B. durch ergänzte Verfahrensstandards sicherstellen, dass die gesetzlich vorgegebenen Fristen auch im Rahmen von Vertretungstätigkeiten eingehalten werden. Darüber hinaus sollten auch Vertretungskräfte an Fortbildungen teilnehmen bzw. das dort vermittelte Wissen sollte entsprechend weitergegeben werden (siehe auch Ziffer 5.5 Verfahrensstandards).

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Morsbach beginnt unverzüglich nach Kenntnis über einen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall mit der Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Hierbei nutzt sie die bestehenden Handlungsmöglichkeiten.

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 Morsbach** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss.

Die Gemeinde Morsbach ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen durch folgende Maßnahmen:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern Verstorbene Sozialleistungen bezogen haben,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in der Verstorbene zuletzt gelebt haben,

- sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer/der Betreuerin,
- sofern Verstorbene eine eigene Wohnung innehatten: Ermittlungen innerhalb der Wohnung (z.B. Adressbücher, Stammbuch, etc.),
- Befragung der Nachbarschaft,
- ggfs. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien),
- Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht.

In den Bestattungsfällen des Prüfzeitraumes war ein entsprechendes Vorgehen allerdings nicht notwendig. Die Sterbefälle sind aus den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen gemeldet worden. Hier sind Angaben zu Angehörigen oder Kontaktpersonen hinterlegt. Die Kontaktaufnahme und Information dieser Personen erfolgt direkt über die Einrichtungen. Nur, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind oder, wenn Angehörige sich nicht um die Veranlassung der Bestattung kümmern, informiert die jeweilige Senioreneinrichtung das Ordnungsamt. Diesbezüglich ist vereinbart worden, dass sich die Einrichtungen an den Bereitschaftsdienst wenden. Die Rufnummer ist entsprechend hinterlegt.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte von Verstorbenen geht die Ordnungsbehörde diesen nach. Die Ordnungsbehörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie über den Todesfall zu informieren. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde in der Fallakte. Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, prüft die Gemeinde, ob diese die Beisetzung durchführen werden.

5.4.3 Art der Bestattung

- Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führt die Gemeinde Morsbach grundsätzlich als anonyme Urnenbestattung durch. Etwaige Willensbekundungen berücksichtigt die Gemeinde.

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.

Wenn keine Willensbekundung von Verstorbenen über die Art der Bestattung vorliegt, wählt die **Gemeinde Morsbach** für die ordnungsbehördlichen Bestattungen die Einäscherung und anonyme Beisetzung als günstigste Bestattungsform. Die Bestattungen erfolgen standesgemäß nach einfachster Art. Diesbezüglich ist ein Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestattungsunternehmen vereinbart worden. Für einen Preisvergleich holt die Ordnungsbehörde in regelmäßigen Abständen Angebote verschiedener Bestattungsunternehmen ein.

Wenn eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung vorliegt, berücksichtigt die Gemeinde diesen Wunsch in einem finanziell angemessenen Rahmen.

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.

- Bei Feuerbestattungen nutzt die Gemeinde Morsbach die mögliche Sechs-Wochen-Frist, um weiterhin bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln. Die Gemeinde hört die bestattungspflichtigen Angehörigen an, setzt eine Frist zur Beisetzung und droht die Ersatzvornahme per Ordnungsverfügung an, falls diese ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen.

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 Morsbach** hört bestattungspflichtige Angehörige im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung an, setzt eine Frist zur Beisetzung und droht die Ersatzvornahme mit Anordnung der sofortigen Vollziehung per Verwaltungsakt an. Signalisieren die Bestattungspflichtigen keine Bereitschaft zur Durchführung der Bestattung, wird die Gemeinde selbst im Rahmen der Ersatzvornahme tätig. Die entstandenen Kosten stellt die Gemeinde den Bestattungspflichtigen über einen Leistungsbescheid in Rechnung.

Nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW kann der Verwaltungszwang ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn das zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. Wenn die Gemeinde noch einen zeitlichen Spielraum zur fristgemäßen Beisetzung hat, sollte sie den Angehörigen die Festsetzung der Ersatzvornahme zusätzlich durch einen Verwaltungsakt mitteilen. Hierdurch sichert sich die Gemeinde rechtlich ab. Ansonsten ist ein weiterer Verwaltungsakt nicht zwingend erforderlich.

In 2019 hatte die Gemeinde Morsbach in einem Fall ein Klageverfahren wegen unbilliger Härte. Die Kostenerstattungspflicht ist in diesem Fall aberkannt worden. In den anderen Fällen des Vergleichszeitraumes konnten keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden. Insofern sind die jeweiligen Bestattungen nicht als Ersatzvornahme durchgeführt worden. Die Ordnungsbehörde ist in eigener Zuständigkeit zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr tätig geworden. Bei Feuerbestattungen beauftragt die Gemeinde Morsbach zunächst nur die Einäscherung von Verstorbenen. Innerhalb der gesetzlich möglichen Sechs-Wochen-Frist zur Beisetzung sucht die Gemeinde weiterhin nach erstattungspflichtigen Angehörigen.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, erhebt die Gemeinde Morsbach von diesen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Darüber hinaus zieht die Gemeinde auch kostenpflichtige Erben zur Zahlung heran. Zur Verringerung des eigenen Aufwandes setzt die Ordnungsbehörde eine Verwaltungsgebühr fest.

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.

Wenn die **Gemeinde Morsbach** eine Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, fordert sie die entstandenen Aufwendungen per Leistungsbescheid von den bestattungspflichtigen Angehörigen. Darüber hinaus haben Kommunen auch die Möglichkeit, ihre Kosten auf privatrechtlichem Weg über die Erben geltend zu machen, wenn keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden können. Diese Möglichkeit nutzt die Gemeinde Morsbach.

Zusätzlich 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. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro³⁸. Die Gemeinde Morsbach erhebt eine generelle Verwaltungsgebühr von 50 Euro.

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 Morsbach hat eine Checkliste für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt. Die Checkliste erfasst die erforderlichen Verfahrensschritte noch nicht in vollem Umfang.

³⁸ Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

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.

Vorteile von festgelegten Verfahrensstandards sind eine schnelle Übersicht im Vertretungsfall sowie bei fehlender Routine. Darüber hinaus dienen Verfahrensstandards einer guten Nachvollziehbarkeit für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung.

Die **Gemeinde Morsbach** hat Übersichten für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt³⁹. Die Inhalte der beiden Übersichten sollte die Ordnungsverwaltung zusammenführen und insbesondere um folgende Inhalte ergänzen:

- Festlegung der Zuständigkeiten, Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse,
- Ansprechpartner, Vertretungen und Rufnummer Bereitschaftsdienst,
- Darstellung der Fristen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen,
- Art der Bestattung, z.B. auch bei vorliegender Willensbekundung,
- Möglichkeiten zur Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen und Erben,
- Vorgaben zur Begehung von Wohnungen, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen, ggfs. Wertsachen – Einhaltung des Vieraugenprinzips,
- Einrichtung der Nachlasspflege beim Amtsgericht,
- Verwaltungsakte zur Androhung der Ersatzvornahme und zur Veranlassung der Urnenbeisetzung (Vordrucke),
- Leistungsbescheid zur Kostenheranziehung (Vordruck),
- Festlegung der Verwaltungsgebühr,
- Hinweise zur Dokumentation.

Zur schnellen visuellen Übersicht sollte die Gemeinde Morsbach die Verfahrensstandards durch ein Arbeitsablaufdiagramm ergänzen. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte die Arbeitshilfe fortgeschrieben werden. So kann die Ordnungsbehörde beispielsweise auch schwierige Fallkonstellationen mit aufnehmen, um in Vertretungsfällen Hilfestellung für die sachgerechte Abwicklung zu geben (siehe auch Ziffer 5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen).

³⁹ Gemeinde Morsbach, Ordnungsbehördliche Beerdigungen, Stand Januar 2019 und Checkliste Ordnungsbehördliche Bestattungen

Möglichkeiten zur Weiterbildung über Qualifizierungsmaßnahmen bestehen nach Aussage der Gemeinde Morsbach. Diese werden bei Bedarf in Anspruch genommen. Hierbei ist auch auf einen entsprechenden Wissenstransfer – beispielsweise für Vertretungskräfte – zu achten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Morsbach sollte die vorhandenen Arbeitshilfen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen ergänzen und konkretisieren.

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.

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.

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Gemeinde Morsbach verzeichnet 2021 einen vergleichsweise hohen Fehlbetrag für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gemeinde konnte keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die Aufwendungen sind nur zu einem geringen Anteil aus dem Nachlass der Verstorbenen gedeckt worden.

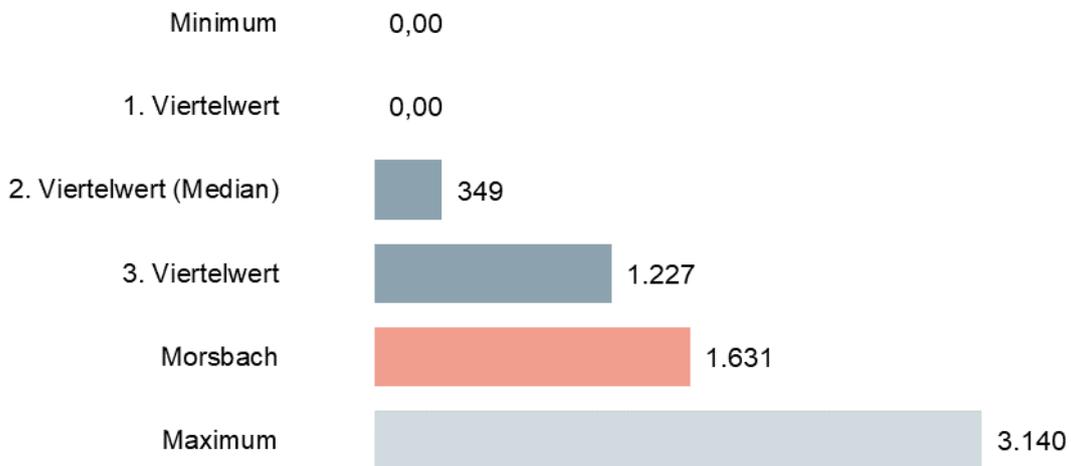
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

2019	2020	2021
1.085	488	1.631

Bis auf einen Fall in 2019, in dem die Kostenerstattungspflicht wegen unbilliger Härte aufgehoben wurde, konnte die **Gemeinde Morsbach** für die dargestellten Jahre keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen sind anteilig aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden. Während das im Jahr 2020 in stärkerem Umfang möglich war, sind in den Jahren 2019 und 2021 weniger Erträge vereinnahmt worden. Hierdurch entstehen in diesen Jahren höhere Fehlbeträge.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



*Mehrfachnennung bei null Euro

Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl. Die Gemeinde Morsbach gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem hohen Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen.

5.6.2 Aufwendungen

➔ Die Gemeinde Morsbach hat weniger Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das ist positiv zu sehen.

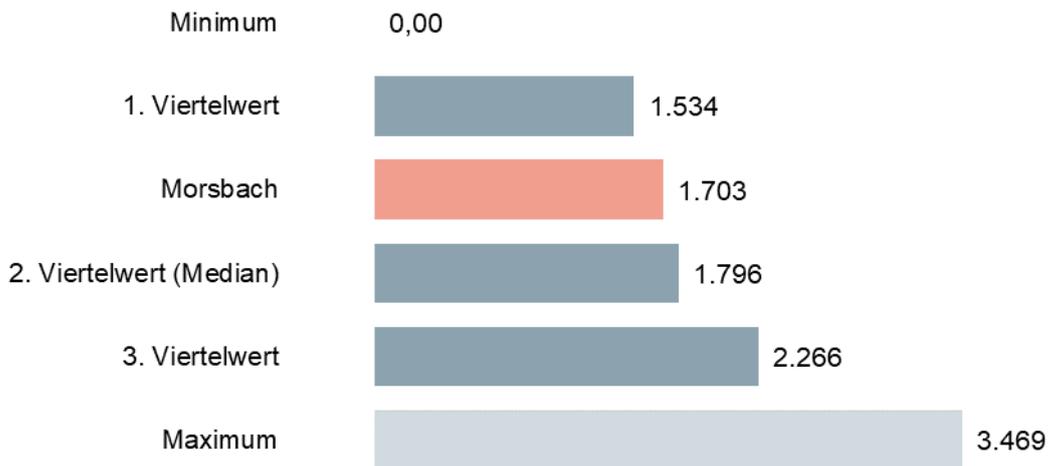
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Morsbach in Euro 2019 bis 2021

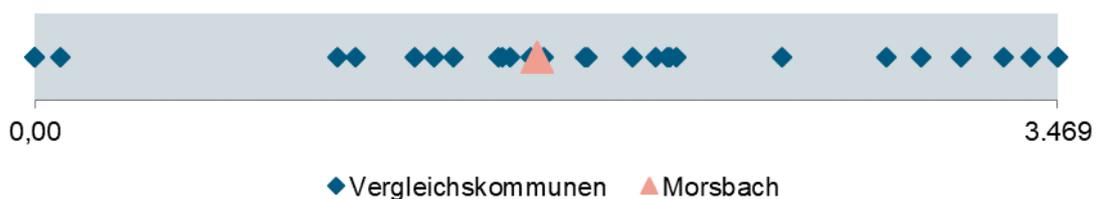
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	5.998	4.922	3.405
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.500	1.641	1.703

Die Aufwendungen je Helfefall steigen in **Morsbach** im Zeitverlauf durch Preissteigerungen. Die Bestattungsfälle werden ohne vorliegende Willensbekundung als Feuerbestattung durchgeführt. Für die Bestattung ist ein Rahmenvertrag mit einem örtlichen Bestattungsunternehmen vereinbart worden. Das Bestattungsunternehmen ist mit den Abläufen vertraut und ist im Bedarfsfall schnell erreichbar. Die Bestattungsleistungen beschränken sich auf ein einfaches aber würdevolles Maß.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Morsbach verzeichnet weniger Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das ist positiv zu sehen. Hierdurch verringert die Kommune den Fehlbetrag im Fall einer fehlenden Erstattung der entstandenen Aufwendungen.

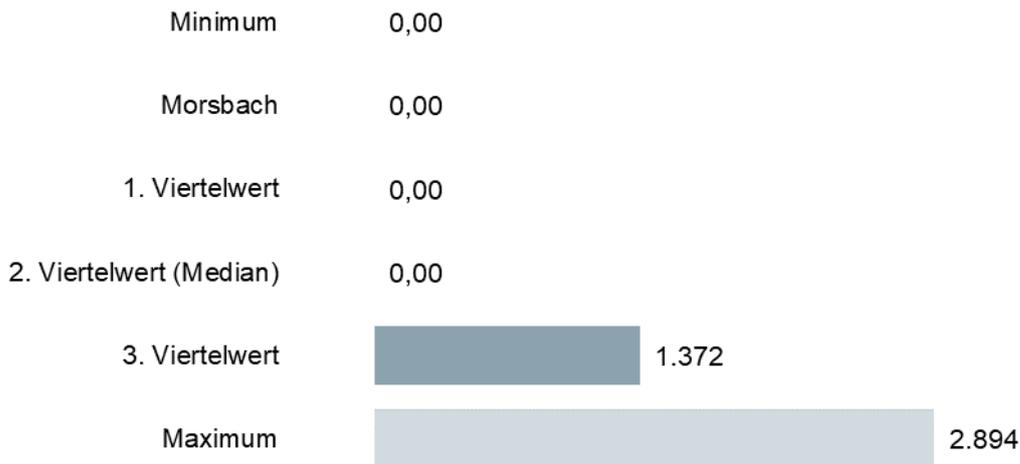
5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

- ➔ Die Gemeinde Morsbach erzielt in den Betrachtungsjahren keine Erträge von kostenerstattungspflichtigen Angehörigen.

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. Einen Großteil ihrer Einnahmen erzielt die **Gemeinde Morsbach** aus dem Nachlass der Verstorbenen. Diese Einnahmen sind in der Kennzahl ebenfalls nicht enthalten.

In den Betrachtungsjahren konnte die Gemeinde Morsbach keine Kostenerstattungen vereinnahmen. In 2019 ist die bestehende Kostenerstattungspflicht wegen unbilliger Härte aufgehoben worden. In den anderen Jahren konnten keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden. Die Werte der Vergleichskommunen werden nachrichtlich für die Gemeinde Morsbach dargestellt:

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



*Mehrfachnennung bei null Euro

Es zeigt sich eine große Spannbreite in der Kennzahl, die davon abhängt, ob kostenerstattungspflichtige Angehörige ermittelt und Kostenerstattungen vereinnahmt werden können.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Gemeinde Morsbach hält die bestattungsrechtlichen Fristen grundsätzlich ein. Im Vergleichsjahr hat die Ordnungsbehörde die Bestattungsfrist zur Urnenbeisetzung allerdings in einem Fall überschritten.	143	E1	Die Gemeinde Morsbach sollte sicherstellen, dass die gesetzlich vorgegebenen Fristen auch im Rahmen von Vertretungstätigkeiten eingehalten werden.	7
Verfahrensstandards					
F2	Die Gemeinde Morsbach hat eine Checkliste für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt. Die Checkliste erfasst die erforderlichen Verfahrensschritte noch nicht in vollem Umfang.	147	E2	Die Gemeinde Morsbach sollte die vorhandenen Arbeitshilfen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen ergänzen und konkretisieren.	149

→ 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