

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Möhnesee im
Jahr 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Möhnesee	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Möhnesee	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	23
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	24
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Möhnesee	30
0.10 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	31
0.10.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	31
0.10.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Möhnesee	35
1. Finanzen	37
1.1 Managementübersicht	37
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	47
1.3.4 Eigenkapital	53
1.3.5 Schulden und Vermögen	55
1.4 Haushaltssteuerung	61
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	65

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	66
1.4.4	Fördermittelmanagement	70
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	78
2.	Vergabewesen	85
2.1	Managementübersicht	85
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	86
2.3	Organisation des Vergabewesens	86
2.3.1	Organisatorische Regelungen	87
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	92
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	94
2.5	Sponsoring	98
2.6	Nachtragswesen	99
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	99
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	101
2.7	Maßnahmenbetrachtung	103
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
3.	Informationstechnik an Schulen	108
3.1	Managementübersicht	108
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	109
3.3	IT an Schulen	109
3.3.1	IT-Steuerung	110
3.3.2	Stand der Digitalisierung	114
3.3.3	IT-Sicherheit	119
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	121
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	123
4.1	Managementübersicht	123
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	124
4.3	Örtliche Strukturen	124
4.4	Rechtmäßigkeit	126
4.4.1	Bestattungsrechtliche Pflichten	127
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	127
4.4.3	Art der Bestattung	128
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	129
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	131
4.5	Verfahrensstandards	131
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	132
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	133
4.6.2	Aufwendungen	135
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	136

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	138
5.	Friedhofswesen	139
5.1	Managementübersicht	139
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	140
5.3	Örtliche Strukturen	140
5.4	Friedhofsmanagement	142
5.4.1	Organisation	142
5.4.2	Steuerung	142
5.4.3	Digitalisierung	143
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	143
5.5	Gebühren	145
5.5.1	Kostendeckung	145
5.5.2	Grabnutzung	147
5.5.3	Trauerhallen	147
5.6	Friedhofsflächen	149
5.6.1	Einflussfaktoren	149
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	152
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	155
5.7	Grün- und Wegeflächen	156
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	156
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	158
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	161
	Kontakt	163

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Möhnesee

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Gemeinde Möhnesee konnte auch aufgrund von günstigen Rahmenbedingungen in den vergangenen Jahren positive Jahresüberschüsse erzielen. Die Höhe der Ergebnisse sind stark abhängig von der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Dennoch sieht die gpaNRW moderaten Handlungsbedarf für die Gemeinde, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten, sollte die Gemeinde ihre Krisenfestigkeit ausbauen und sich damit noch stärker im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft aufstellen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die seit 2015 erwirtschafteten Jahresüberschüsse kontinuierlich erhöht. Strukturell ist der Haushalt jedoch nicht ausgeglichen. Das Eigenkapital hat sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2017 zwar erhöht. Die Eigenkapitalausstattung ist interkommunal allerdings immer noch unterdurchschnittlich. Für die Finanzierung von Investitionen für Baumaßnahmen plant die Gemeinde die Aufnahme zusätzlicher Kredite sowie die Reduzierung ihrer Liquiditätsbestände. Die Verbindlichkeiten der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich hoch. Die neuen Kredite werden die Verbindlichkeiten und die unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote zusätzlich belasten.

Die Gemeinde Möhnesee führt ein **Finanzcontrolling** durch, indem sie mit Hilfe von Finanzberichten frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennt und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuert.

Die Gemeinde überträgt weder konsumtive noch investive **Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Durch den restriktiven Umgang wird ein beachtlicher Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung geleistet. Die investiven Haushaltsansätze nutzt Möhnesee zu keiner Zeit vollumfänglich aus. Der Haushalt bietet damit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. Daher sollte die Gemeinde zukünftig nur die Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die auch voraussichtlich umgesetzt werden können.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in der Gemeinde Möhnesee dezentral durch die Maßnahmenverantwortlichen. Unterstützt werden sie von der Assistentin der Bürgermeisterin. Diese recherchiert die entsprechenden Fördermöglichkeiten. Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen beim **Kredit- und Anlagemanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Gemeinde Möhnesee hat strategischen Festlegungen in der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung für ihr Kreditmanagement festgelegt. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es bei der Gemeinde Möhnesee jedoch noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte die Gemeinde beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen.

Die Gemeinde Möhnesee regelt die Organisation des **Vergabewesens** in ihrer Vergabeordnung nur teilweise. Für die Abnahme einer Maßnahme beispielsweise existieren keine Vorgaben. Die personelle Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung ist ebenfalls nicht klar geregelt. Auch die Verpflichtung zur Dokumentation sollte dargestellt werden. Die Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit sollte weiterverfolgt und auch umgesetzt werden, um die rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren zu gewährleisten.

Eine zentrale Analyse der **Abweichungen** findet bisher nicht statt. Diese würde Erkenntnisse liefern, die bei der Erstellung zukünftiger Leistungsverzeichnisse berücksichtigt werden könnten. Auch prüft die Gemeinde die Vergabemaßnahmen nicht regelmäßig.

Die Gemeinde Möhnesee beschreibt in verschiedenen internen Regelungen präventive Maßnahmen gegen **Korruption**. Eine Dienstanweisung ist vorhanden. Allerdings hat sie noch keine Schachstellenanalyse durchgeführt. Dies soll aber nach Aussage der Verwaltung zeitnah nachgeholt werden.

Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält ebenfalls Regelungen zu **Sponsoringleistungen**. Diese sollten zu verschiedenen Punkten, beispielsweise zur Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und der Berichterstattung an den Rat, noch ergänzt werden.

Bei der **Informationstechnik an Schulen** hat die Gemeinde Möhnesee die Ziele ihres Medienentwicklungsplanes, unterstützt durch die konsequente Inanspruchnahme von Fördermitteln, frühzeitig erreicht. Entsprechend weit fortgeschritten ist die Digitalisierung an ihren Schulen. Die Ausstattung mit pädagogisch genutzten Endgeräten ist sowohl an der Grundschule, als auch an der weiterführenden Schule höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Zudem unterstützt der inzwischen flächendeckende Einsatz moderner Präsentationsgeräte eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung. Ihren Medienentwicklungsplan hat die Gemeinde Möhnesee bislang nicht angepasst bzw. fortgeschrieben. Weitere Optimierungspotenziale ergeben sich beim „Ausstattungsprozess“ und bei der Festlegung von „Rollen und Verantwortlichkeiten“. Hier geht die Gemeinde Möhnesee zwar pragmatisch vor. Verbindliche Regelungen hat sie allerdings noch nicht getroffen.

Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen bestehen an den Schulen der Gemeinde Möhnesee ebenfalls Optimierungspotenziale. Dies betrifft insbesondere konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

Ordnungsbehördliche Bestattungen fallen in der Gemeinde Möhnesee häufiger an als in den Vergleichskommunen. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben sich laut der Gemeinde Möhnesee überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen. Die Gemeinde Möhnesee hält die rechtlichen Bestimmungen für ordnungsbehördliche Bestattungen ein und stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Allerdings handelt die Gemeinde Möhnesee bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Vollstreckungsverfahren nicht rechtmäßig, da sie die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen nicht erfüllt. Diese sollte sie zukünftig erfüllen. Die Gemeinde Möhnesee hat der gpaNRW bestätigt, dass sie bei zukünftigen Bestattungsfällen im gestreckten Verfahren die formaljuristischen Anforderungen einhalten wird. Die Gemeinde hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe definiert, wenngleich sie Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall getroffen hat. Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen. Die Aufwendungen der Gemeinde für ordnungsbehördliche Bestattungen sind vergleichsweise hoch. Um die Aufwendungen zu reduzieren, sollte die Gemeinde Möhnesee eine erneute Preisabfrage bei ortsnahen Bestattungsunternehmen durchführen.

Die Gemeinde Möhnesee verwendet eine Fachsoftware um die Aufgaben im **Friedhofswesen** zu bearbeiten. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt. Auch die Kalkulation der Friedhofsgebühren ist aktuell, sie wurden im Jahr 2022 neu kalkuliert. Der Kostendeckungsgrad liegt interkommunal oberhalb des Medians. Der Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen liegt hingegen unterhalb des Medians.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Gemeinde Möhnesee orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten werden bedarfsgerecht angeboten und erweitert. Bei der Vergabe der Nutzungsrechte wird in den Beratungsgesprächen darauf hingewirkt, dass diese hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben werden. Dadurch können frei gewordene Grabflächen wieder belegt werden.

Die Grünflächen sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es nur wenige. Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen liegen interkommunal im Mittelfeld. Im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) sollten Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert werden. Durch eine Reduzierung bzw. Optimierung dieser Pflegestandards könnten die Kosten für die Unterhaltung dieser Flächen reduziert werden.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Möhnesee

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,

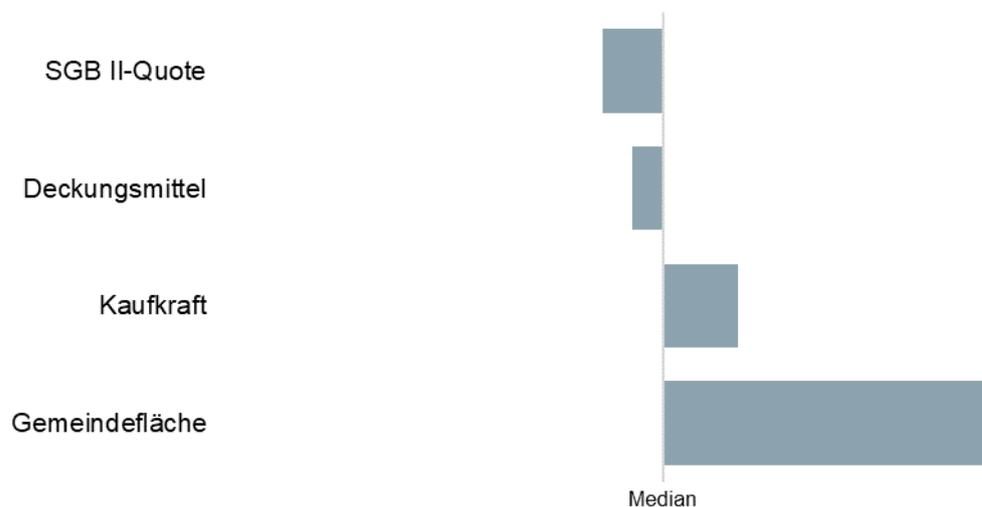
zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Gemeinde Möhnesee 2022



In den interkommunalen Vergleich sind die Daten der 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 eingeflossen.

Die Gemeinde Möhnesee ist eine kleine kreisangehörige Kommune mit einer Einwohnerzahl von 11.852 Einwohnern im Kreis Soest. Im Vergleich zum Jahr 2017 mit einer Einwohnerzahl von 11.567 ist die Einwohnerzahl sogar leicht angestiegen. Die **Gemeindefläche** beträgt 123 qm und liegt damit deutlich über dem interkommunalen Mittewert von rund 71 qkm. Die Gemeinde Möhnesee ist in 14 geschlossene Ortsteile gegliedert.

Positiv ist die Sozialstruktur mit der **SGB II-Quote** von 3,58 Prozent. Wie auch in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2019 liegt sie unterhalb des Medians.

Auch die **Kaufkraft** ist positiv zu bewerten. Sie liegt mit 30.194 Euro je Einwohner deutlich über dem Median. Die Gemeinde Möhnesee zählt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der

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

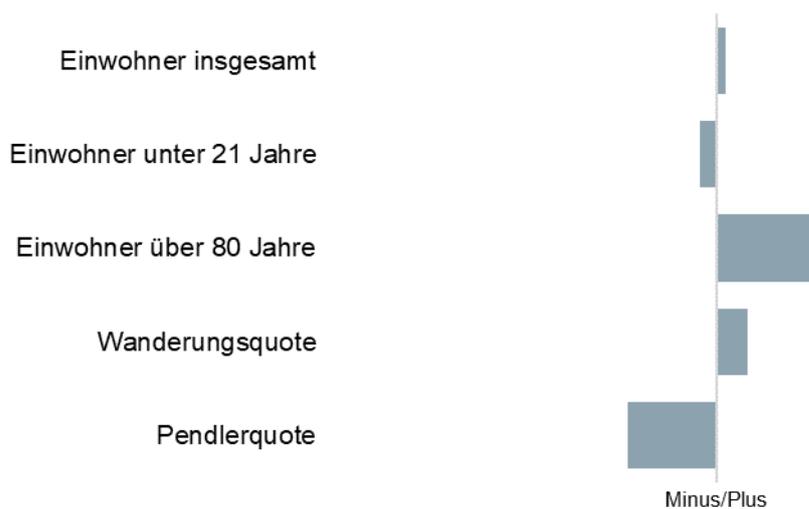
höchsten Kaufkraft. Sie profitiert eher von der Einkommensstruktur der Bevölkerung als von der Gewerbesteuer.

Diese Aussage spiegelt sich auch in den **allgemeinen Deckungsmitteln** wider. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Wie in der letzten überörtlichen Prüfung auch liegen sie mit 1.311 Euro je Einwohner unterhalb des Medians. Im Gegensatz zur Kaufkraft zählt die Gemeinde mit den allgemeinen Deckungsmitteln sogar zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Deckungsmitteln.

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 Möhnesee 2022



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.

Wie oben bereits festgehalten, ist die Einwohnerzahl der Gemeinde Möhnesee im Vergleich zur letzten Prüfung leicht gestiegen. Auch ziehen mehr Personen nach Möhnesee als dass sie die Kommune verlassen.

Der demografische Wandel macht sich in der Gemeinde Möhnese See in einem erkennbaren Zuwachs der Einwohnerinnen und Einwohner über 80 Jahre bemerkbar. Im Vergleich dazu nimmt die Bevölkerung unter 21 Jahre in der Gemeinde ab.

An der Pendlerquote wird deutlich, dass die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Möhnese See eher außerhalb der Gemeinde ihre Arbeitsplätze aufsuchen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind in den Kommunen regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

Die Gemeinde Möhnese See hat sich ebenfalls im Nachgang zur letzten überörtlichen Prüfung sowohl in der Verwaltung als auch in den politischen Gremien mit den Feststellungen und Empfehlungen beschäftigt. So wurden Sachverhalte geprüft, ob sich ein Veränderungsbedarf ergibt, ob Empfehlungen zukünftig umgesetzt werden sollen oder ob es aus Sicht der Gemeinde keinen Handlungsbedarf gibt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen

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

- 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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

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

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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 Möhnesee wurde von Februar bis Dezember 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Möhnesee überwiegend das Jahr 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi/ Ute Ledebur
Finanzen	Martina Schneider
Vergabewesen	Julia Witjes
Informationstechnik an Schulen	Lars Cramer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Jean-Philippe Franke
Friedhofswesen	Jean-Philippe Franke

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 18. Dezember 2023 wurde der Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 20. März 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Ledebur

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Möhnesee zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur begingt steuerbar. Die gpaNRW sieht es daher als notwendig an, weitere Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen langfristig zu etablieren.	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte angesichts der negativen Planergebnisse, unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und hohen Gesamtverbindlichkeiten weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.
		E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Hebesätze mindestens auf die Fiktivhebesätze anheben. Erst dann erwirtschaftet Möhnesee in diesen Steuerarten auch die Steuerkraft, die ihr im Finanzausgleich zugerechnet wird.
F2	Die investiven Haushaltsansätze nimmt sie jedoch im Durchschnitt weniger als die Hälfte in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	E2	Das Ziel der Gemeinde Möhnesee sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist
F3	Die Gemeinde Möhnesee hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Unterstützend recherchiert die Assistentin der Bürgermeisterin die Fördermöglichkeiten. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Möhnesee verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E4	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.
F5	Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Möhnesee als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert	E5	Wir empfehlen der Gemeinde Möhnesee, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen
F6	Die Gemeinde Möhnesee orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Gemeinde Möhnesee sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie wie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee regelt die Verfahrensweise bei der Durchführung von Vergabeverfahren nur unzureichend. Die Vergabeordnung sollte in einigen Punkten angepasst und konkretisiert werden.	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung Vergabe die aktuellen Wertgrenzen berücksichtigen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden. Die Festlegung der Wertgrenzen in einer Anlage zur Dienstanweisung vereinfacht Anpassungen.
		E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Überlegungen hinsichtlich der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Durchführung von Vergabeverfahren konkretisieren und umsetzen um die Vorteile einer gemeinsamen, rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren nutzen zu können.
		E1.3	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Sicherstellung der personellen Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung und eine Aufgabenteilung und Zuständigkeitsregelung in ihrer Vergabeordnung eindeutig regeln.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.4	Die Gemeinde Möhnese See sollte überprüfen, ob die im Bereich Bauleistungen genutzte Fachsoftware für Vergabeverfahren auch in anderen Bereichen eingesetzt werden kann.
		E1.5	Die Gemeinde Möhnese See sollte die in der Vergabeordnung bzw. Zuständigkeitsordnung festgelegten Zuständigkeiten der politischen Gremien bei Vergabeentscheidungen kritisch hinterfragen und ggf. im Sinne einer zügigen Abwicklung der Vergabeverfahren anpassen.
		E1.6	Die in der Praxis durchgeführte förmliche Abnahme sowie die Dokumentation der Mängelbeseitigung gemäß § 12 VOB/B sollte in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnese See verbindlich geregelt werden.
		E1.7	Die Regelungen in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnese See sollten bezüglich der Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und Nachträgen konkretisiert werden. Beispielsweise könnten die genauen Abläufe und Zuständigkeiten bei Auftragsänderungen und Nachträgen in der Vergabeordnung festgelegt werden.
F2	In der Gemeinde Möhnese See erfolgt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung der Vergaben.	E2	Die Gemeinde Möhnese See sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention.
F3	Die Gemeinde Möhnese See hat die bestehende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention noch nicht an die aktuelle Rechtslage angepasst. Korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche wurden noch nicht festgelegt.	E3.1	Die Gemeinde Möhnese See sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und an die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes anpassen.
		E3.2	Die Gemeinde Möhnese See sollte – wie zugesichert - eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
		E3.3	Die Gemeinde Möhnese See sollte ihre Regelung zur Abfrage beim Wettbewerbsregister gemäß den aktuellen gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Feststellung		Empfehlung		
		E3.4	Die Gemeinde Möhnese See sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zu den Vorgaben des § 7 und des § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetzes treffen.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
		E3.5	Die Gemeinde Möhnese See sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	
F4	Die Gemeinde Möhnese See hat in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention bereits teilweise Regelungen zum Umgang mit Sponsoring festgelegt. In einigen Punkten sind diese Regelungen noch nicht konkret genug und können ergänzt werden.	E4	Die Gemeinde Möhnese See sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionprävention hinsichtlich der Regelungen zum Sponsoring zu den genannten Punkten überarbeiten und aktualisieren.	
F5	Die betrachteten Maßnahmen weisen in der Gemeinde Möhnese See Abweichungen auf. Um zukünftig die Leistungsverzeichnisse zu verbessern und so Abweichungen zu vermeiden, sollten die Ursachen näher betrachtet werden.	E5	Die Gemeinde Möhnese See sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	
F6	Die Gemeinde Möhnese See hat nur wenige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Vergabeordnung getroffen. Es fehlen konkrete Vorgaben mit einheitlichen und standardisierten Verfahren. Auch ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.	E6.1	Die Gemeinde Möhnese See sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren und ausweiten. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Abläufen, Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. So wären standardisierte Verfahren eingeführt.	
		E6.2	Die Gemeinde Möhnese See sollte eine unabhängige fachliche Prüfung ihrer Vergabeverfahren einschließlich der Nachtragsaufträge sicherstellen. Dies kann sie beispielsweise durch die interkommunale Zusammenarbeit mit einer Vergabestelle oder Rechnungsprüfung realisieren.	
		E6.3	Die Gemeinde Möhnese See sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Gemeinde Möhnesee sollte einige Regelungen ihrer Vergabeordnung nochmals konkretisieren um einheitliche Vorgehensweisen bei den Vergabeverfahren und rechtssichere Vergaben sicherzustellen. Besonders die Pflicht zur Dokumentation ist klar darzustellen.	E7.1	Die Gemeinde sollte darauf achten, dass erstellte Dokumente eindeutig datiert sind. So kann die zeitnahe Dokumentation nachgewiesen werden.
		E7.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Entscheidung zur Wahl der Vergabeart genauer dokumentieren.
F8	Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung zum Vergabewesen regeln, dass Vergabeentscheidungen gemäß § 11 KorruptionsbG von mindestens zwei Personen unterzeichnet werden.	E8.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte zukünftig beachten, dass Aufträge innerhalb der genannten Bindefrist erteilt werden.
		E8.2	Die Gemeinde sollte darauf achten, dass alle erforderlichen Leistungen möglichst vollständig in dem Leistungsverzeichnis erfasst sind. Dies ist Voraussetzung dafür, dass sämtliche Preise im Wettbewerb ermittelt werden können.
		E8.3	Die Gemeinde Möhnesee sollte die vorgeschriebene Dokumentationspflicht zeitnah und vollständig erfüllen.
IT an Schulen			
F1	Durch die Sofortausstattungsprogramme konnte sie die Ziele ihres Medienentwicklungsplanes bereits frühzeitig erreichen. Eine Fortschreibung des Plans erfolgte allerdings bislang nicht. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihren Medienentwicklungsplan zeitnah fortschreiben. Sie sollte darin auch zeitliche und sachliche Meilensteine für die weitere Digitalisierung ihrer Schulen darstellen. Dies schützt vor Fehlplanungen.
		E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte die aktuellen Aufgaben des First- und Second-Level-Supports im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.
		E1.3	Um alle Aspekte bei der Medienentwicklung frühzeitig adäquat zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde auch ihr technisches Gebäudemanagement konsequent in den regelmäßigen Informationsaustausch einbinden.
		E1.4	Um die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes zu unterstützen sollte die Gemeinde Möhnesee die Bestandsaufnahme zeitnah abschließen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.5	Die Gemeinde Möhnese See sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.
F2	Die Gemeinde Möhnese See verzeichnet an ihren Schulen eine überdurchschnittliche Ausstattungsquote bei den pädagogisch genutzten Endgeräten. Allerdings sind sie teilweise sehr alt. Die Schul-IT betreut vergleichsweise viele Endgeräte je Vollzeit-Stelle.	E2.1	Die Gemeinde Möhnese See sollte einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft unterstützen.
		E2.2	Die Gemeinde Möhnese See sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Möhnese See weisen Optimierungspotenziale auf.	E3	Die Gemeinde Möhnese See sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Möhnese See nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	E1	Die Gemeinde Möhnese See sollte bei ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.
F2	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Möhnese See nicht.	E2	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Möhnese See für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.
F3	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Gemeinde Möhnese See unregelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch.	E3	Die Gemeinde Möhnese See sollte regelmäßig Preisabfragen bei den ortsnahen Bestattern durchführen.
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Möhnese See bisher noch nicht festgelegt.	E1	Die Gemeinde Möhnese See sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere

Feststellung		Empfehlung	
			relevante Informationen sollte Möhnesee dann in einem Berichtswesen darstellen.
F2	Die Gemeinde Möhnesee nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Gemeinde Möhnesee zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.
F3	Die Gemeinde Möhnesee hat zwei aktive Trauerhallen in ihrem Bestand. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen bei weitem nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur rund 40 Prozent im Vergleichsjahr 2021.	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte versuchen, die Nutzungen der Trauerhallen zu erhöhen. Dies könnte z. B. durch ein attraktiveres Angebot gelingen.
F4	Die Gemeinde Möhnesee betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein Flächenkonzept ist angedacht, aber noch nicht erarbeitet. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf den Friedhöfen teilweise niedrig.	E4	Die Gemeinde Möhnesee sollte den Anteil der Grünflächen auf den Friedhöfen verringern. Sofern es sich bei den Grünflächen in äußeren Bereichen der Friedhöfe um aufgegebene Grabflächen handelt, sollte überlegt werden, diese einer anderen Nutzung zuzuführen. Zudem sollte die Gemeinde Möhnesee den Anteil der Wegeflächen auf ein notwendiges Maß beschränken. Gräberreihen sollten zukünftig nicht von zwei Wegen erschlossen werden.
F5	Die Gemeinde Möhnesee plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt. Die freiwerdenden Gräber sind noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt.	E5	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Ruhezeiten und deren Ablaufdaten in der Friedhofssoftware hinterlegen. In der dann möglichen Auswertung zeigt die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.
F6	Die Gemeinde Möhnesee kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege sowie die Flächen der Grün- und Wegeflächen. Bisher fehlen in der Fachsoftware noch einige Daten und es gibt noch keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen sowie definierte Pflegestandards als Auftrag an den Bauhof.	E6	Die Gemeinde Möhnesee sollte die vorliegenden Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen. Ebenfalls sollte sie die Funktionsflächen ermitteln, damit die verschiedenen Flächenarten der Friedhöfe klar differenziert werden können. Diese Daten sollten auch Grundlagen für anschließende Entscheidungen in der strategischen Planung (Friedhofskonzept) werden.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Gemeinde Möhnese See hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen wird ausschließlich durch den Bauhof durchgeführt.	E7	Die Gemeinde Möhnese See sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren. Zudem sollte sie weiterhin den eingeschlagenen Weg hin zu pflegeleichten und umwelt- sowie insektenfreundlichen Grünflächen gehen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

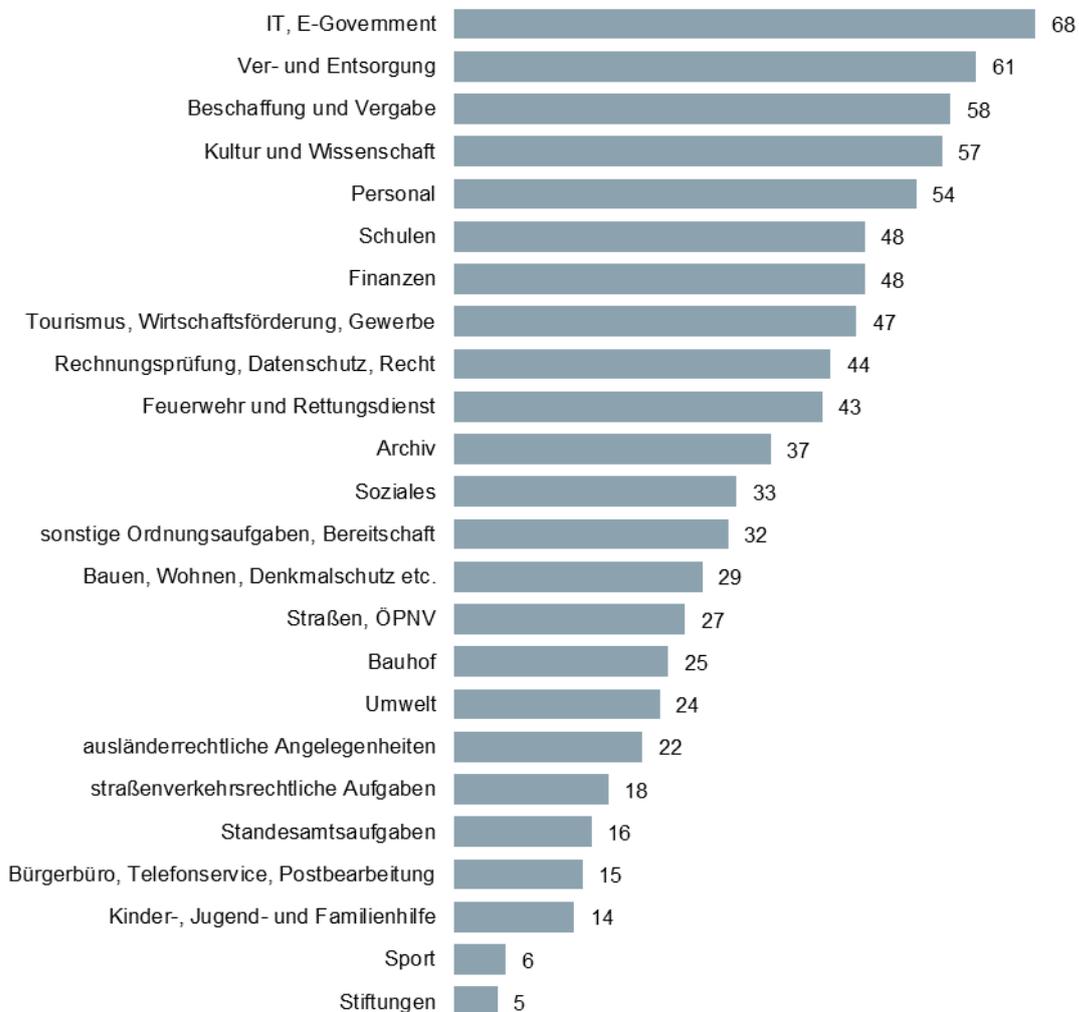
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 79 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

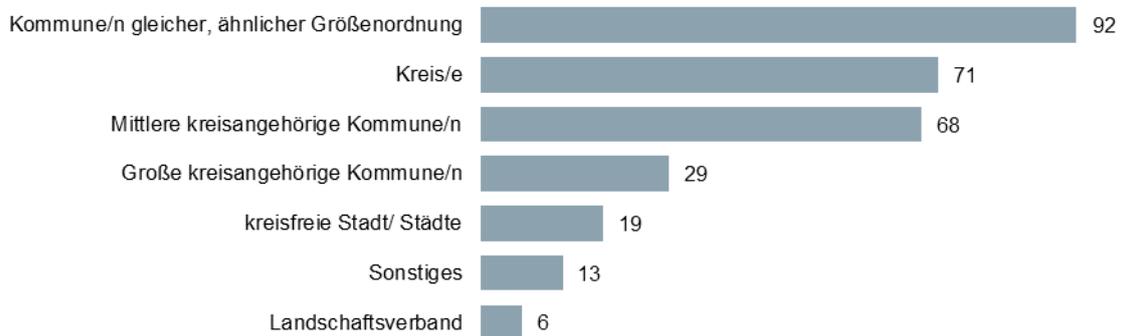


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen, Denkmalschutz.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



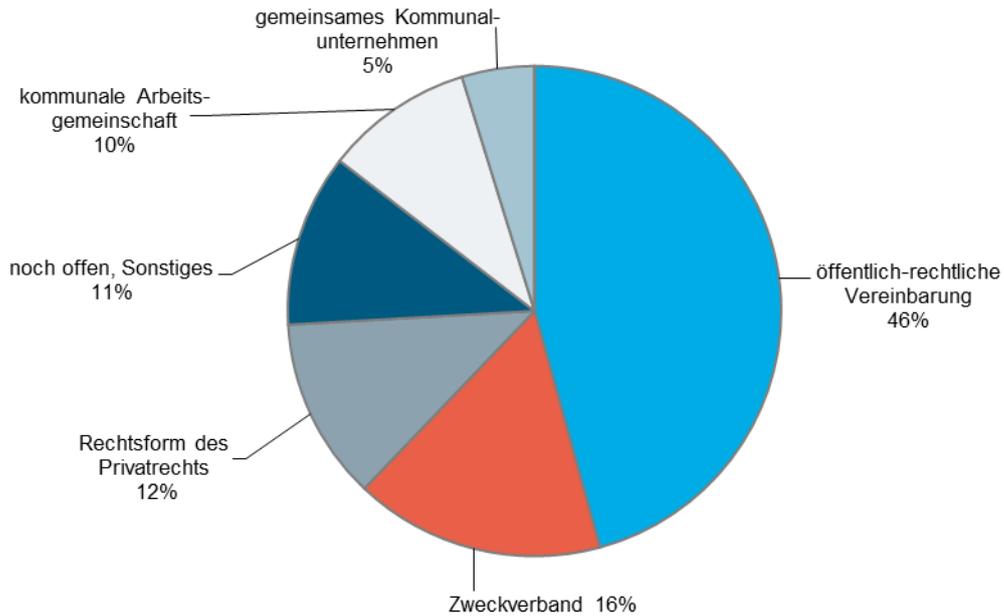
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

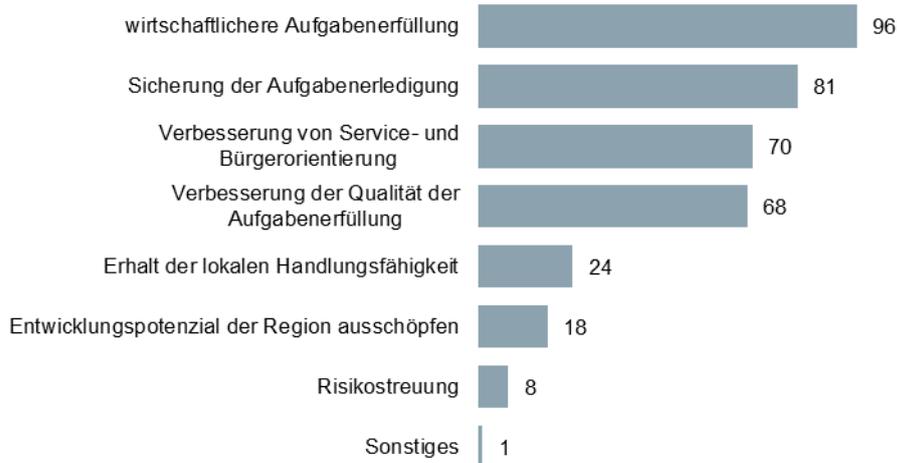


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte 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 händeringend 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. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die Einbindung der Beschäftigten.

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. Hinzu gekommen sind fehlende Personalressourcen. Die Wirtschaftlichkeit steht zwar noch klar im Fo-

kus, aber auch hier macht sich der Fachkräftemangel bei der Initiierung von IKZ-Projekten bemerkbar. 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 Möhnesee

Die Gemeinde Möhnesee steht der interkommunalen Zusammenarbeit offen gegenüber. Bisher ist die Gemeinde interkommunale Vereinbarungen mit den Kommunen des Kreises Soest jedoch nur in vereinzelten Aufgabenbereichen eingegangen.

Mit den Gemeinden Wickede (Ruhr), Ense und Lippetal wurde eine Kooperation für das Gemeindearchiv beschlossen. Die interkommunale Zusammenarbeit gewährleistet hiermit auch die fachlich qualifizierte Führung des Archivs in der Gemeinde.

Die Gemeinde Möhnesee hat bereits Gespräche hinsichtlich einer interkommunalen Zusammenarbeit in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit anderen Kommunen zur Durchführung von Vergabeverfahren geführt. Eine Regelung existiert allerdings noch nicht. Die Bestrebungen, Vergabeverfahren z.B. mit Hilfe interkommunaler Zusammenarbeit durchzuführen, sollten weiterverfolgt und umgesetzt werden, vergleiche hierzu auch den Teilbericht Vergabewesen.

Wie in anderen Kommunen auch sind für die Gemeinde Möhnesee die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sowie die Sicherstellung der Aufgabenerledigung wichtige Kriterien bei der Entscheidung für eine interkommunale Zusammenarbeit.

Die einzelnen Kooperationen hat die Gemeinde Möhnesee, wie der überwiegende Teil der Vergleichskommunen auch, über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geschlossen. Zudem ist die Gemeinde Mitglied im Zweckverband eines Rechenzentrums.

Die Gemeinde Möhnesee setzt nicht nur auf die klassische, formelle interkommunale Zusammenarbeit. Vielmehr hat sie auch das Potenzial für strategische und regionale Entwicklungen erkannt, um davon zu profitieren. Die Verwaltungsleitungen und auch die Fachbereichsleitungen der benachbarten Kommunen pflegen einen intensiven Austausch untereinander.

Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Umsetzung der interkommunalen Zusammenarbeit sind für die Gemeinde Möhnesee die politische Bereitschaft und Offenheit, unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung, gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck oder auch gegenseitiges Vertrauen.

Hindernisse für die interkommunale Zusammenarbeit sieht die Gemeinde beim Personaleinsatz, einer möglichen Konkurrenzsituation zwischen den Kommunen, unterschiedliche It-Fachverfahren, weitere Wege zu den Einsatzorten, oftmals längere Entscheidungswege (Beteiligung Politik, Kommunalaufsicht, etc.) oder auch Bürokratiehürden.

0.10 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.

0.10.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 84 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 Möhnesee.

0.10.1.1 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:

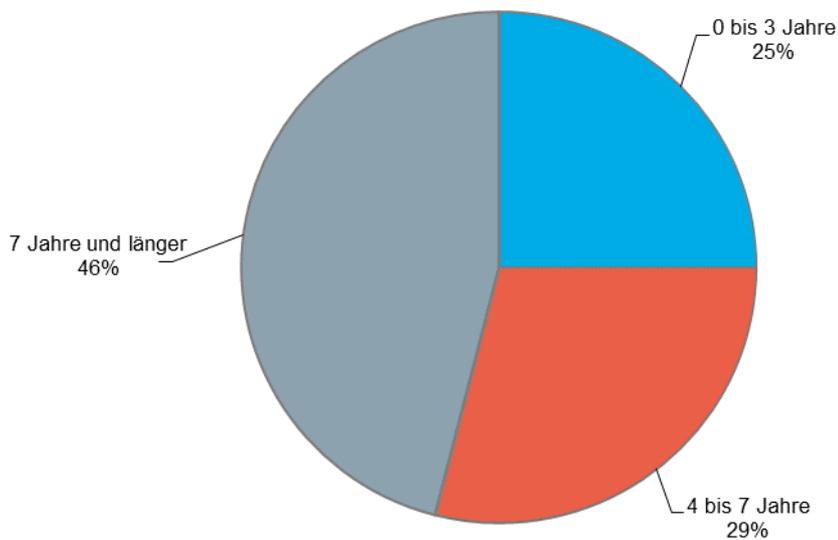
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- In 69 von 84 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in fünf Fällen (Sechs Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) 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.

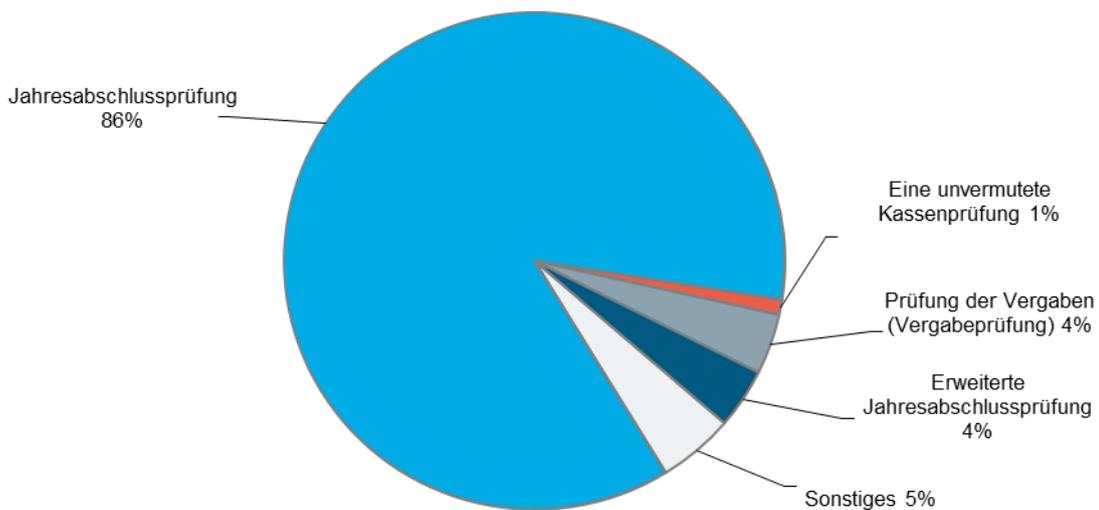
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 46 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



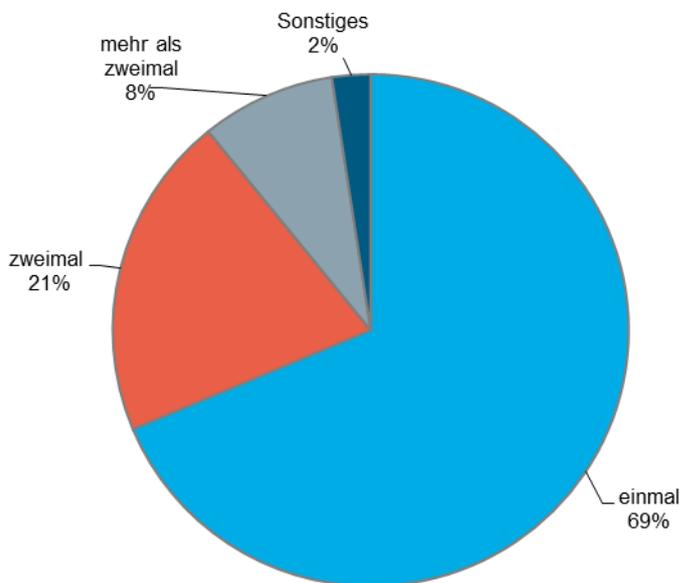
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

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

0.10.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Möhnesee

In der Gemeinde Möhnesee werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Der Rat hat am 20. August 2020 die Auftragsvergabe an die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die Jahre 2020, 2021 und 2022 beschlossen. Der Auftrag erfolgte zeitnah nach dem Ratsbeschluss.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Gemeinde Möhnesee. 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 bisher auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss tagt für die Prüfung des Jahresabschlusses mindestens einmal pro Jahr. Bei Bedarf und je nach Notwendigkeit tagt der Rechnungsprüfungsausschuss anlassbezogen auch zwei bis viermal pro Jahr.

Im Jahr 2021 tagte der Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Möhnesee zweimal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses.

Der Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Möhnesee beschäftigt sich darüber hinaus auch mit dem Baukostencontrolling. Die Anfragen kommen aus der Verwaltung oder der Politik. Hier wird über Kostenüberschreitungen, Mängel in der Bauausführung oder den aktuellen Zeitplan informiert. Einzelne Gewerke werden je nach Bedarf erläutert.

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

Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Möhnesee 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.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Es besteht moderater Handlungsbedarf für die **Gemeinde Möhnesee**, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Zwar erzielt die Gemeinde im Betrachtungszeitraum positive Jahresüberschüsse. Diese sind jedoch zumindest auch Ergebnis günstiger Rahmenbedingungen. Sollten sich diese Rahmenbedingungen verschlechtern, wird dies kurzfristige Konsolidierungserfordernisse auslösen. Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten, sollte die Gemeinde ihre Krisenfestigkeit ausbauen und sich damit noch stärker im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft aufstellen.

Die Gemeinde Möhnesee unterlag im Prüfungszeitraum 2017 bis 2022 keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die **Planung** ab 2023 sieht durchweg negative Jahresergebnisse vor. Trotz der haushaltsmäßigen Isolierung der Belastungen aus dem Ukraine-Krieg gemäß NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG)¹⁰ erreicht die Gemeinde keinen originär ausgeglichenen Haushalt. Sollten diese Belastungen tatsächlich eintreten, würde dies ab 2025 zu einer genehmigungspflichtigen Verringerung der allgemeinen Rücklage gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW führen.

Entgegen der Planung ist es der Gemeinde Möhnesee in den letzten Jahren gelungen, **ausgeglichene Haushalte** mit Überschüssen zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die seit 2015 erwirtschafteten Jahresüberschüsse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2022 auf 5,7 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Die bei den Kommunen durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt und teilweise kompensiert. Nach den gemeindlichen Ermittlungen verbleiben für 2020 noch finanzielle Belastungen von 0,29 Mio. Euro. Die Gemeinde isolierte diese nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG)¹¹. Ohne diese entsprechenden außerordentlichen Erträge hätte Möhnesee für 2020

¹⁰ NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG); NKF-CIG und die Erweiterung um die Isolierung der Kommunalen Haushalte durch den Krieg in der Ukraine – einschließlich Mehr-aufwendungen für Energieversorgung

¹¹ 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

– nicht zuletzt durch gestiegene Gewerbesteuererträge – trotzdem einen Jahresüberschuss darstellen können.

Das **Eigenkapital** hat sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2017 erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Möhnesee ist allerdings immer noch unterdurchschnittlich. Treten die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital erheblich verringern.

Die **Verbindlichkeiten** der Gemeinde Möhnesee als Konzern sind im Betrachtungszeitraum beachtlich angewachsen. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligung zeigt der interkommunale Vergleich 2021 mit 2.711 Euro je Einwohner überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten für Möhnesee. Ursächlich waren erhaltene Anzahlungen (Investitionszuwendungen für Maßnahmen in späteren Jahren, Erschließungsbeiträge sowie abgerufene, noch nicht verausgabte Fördermittelbeiträge) des Kernhaushaltes. Der Anteil der erhaltenen Anzahlungen an den Verbindlichkeiten liegt 2021 bei 65 Prozent. Im interkommunalen Vergleich bilden die erhaltenen Anzahlungen mit 1.374 Euro je Einwohner das Maximum ab. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet.

Die **Altersstruktur** des Gebäudebestandes zeigt ein differenziertes, aber vielfach zufriedenstellendes Bild. Bei den Verkehrsflächen zeigt sich aus bilanzieller Sicht ein eher kritisches Bild. Sie haben mehr als die Hälfte ihrer Nutzungsdauer überschritten. Die größtenteils über 100 Prozent liegende Investitionsquote führt dazu, dass der Werteverzehr durch Investitionen aufgefangen werden kann bzw. teilweise auch zusätzliches Anlagevermögen geschaffen wird. Die Verschuldung und die daraus entstehenden Belastungen werden durch die geplant hohen Investitionen perspektivisch weiter und deutlich steigen.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Möhnesee hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nur bedingt ein. Seit 2020 erfolgt der Beschluss und die Anzeige im Februar/März des Folgejahres. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt fristgerecht. Mit Hilfe von Finanzberichten kann die Gemeinde Möhnesee frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Möhnesee haben in den vergangenen Jahren nicht ausgereicht den Haushalt zu entlasten. Eine zunehmende Belastung stellen nach wie vor die Fehlbeträge im Bereich Soziales sowie die Jugendamtsumlage dar. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Gemeinde sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Gemeinde kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Gemeinde Möhnesee überträgt weder konsumtive noch investive **Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Durch den restriktiven Umgang wird ein beachtlicher Beitrag zu ei-

ner transparenten Haushaltsplanung geleistet. Die investiven Haushaltsansätze nutzt Möhnesee zu keiner Zeit aus, durchschnittlich 42 Prozent werden in Anspruch genommen. Der Haushalt bietet damit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. Die Gemeinde sollte in Zukunft nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die voraussichtlich umgesetzt werden können.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in der Gemeinde Möhnesee dezentral durch die Maßnahmeverantwortlichen. Unterstützt werden sie von der Assistentin der Bürgermeisterin. Diese recherchiert die entsprechenden Fördermöglichkeiten. Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Idealerweise sollte die Gemeinde Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln schriftlich festlegen. Über ein standardisiertes Berichtswesen und Controlling verfügt die Gemeinde ebenfalls noch nicht. Die Verwaltung sollte die politischen Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Die Gemeinde Möhnesee verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Gemeinde Möhnesee hat strategischen Festlegungen in der Dienst-anweisung Finanzbuchhaltung für ihr Kreditmanagement festgelegt. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es bei der Gemeinde Möhnesee jedoch noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte Möhnesee beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienst-anweisung schaffen. Die Vorgaben kann Möhnesee dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das gemeindliche Anlage-management übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie festhalten.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Möhnesee 2017 bis 2023

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Gemeinde Möhnesee hat zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse bis 2022 festgestellt. Einzelne Ergebnisse und Informationen hieraus sind punktuell und textlich in diesem Prüfungsbericht mit aufgenommen worden. Das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich ist 2021. Gesamtabschlüsse musste die Gemeinde im Prüfungszeitraum nicht aufstellen. Hinsichtlich weiterer Details dazu wird auf den Berichtsteil 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation verwiesen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Möhnesee hat nach sämtlichen Haushaltssatzungen 2017 bis 2022 Defizite und zugleich eine Verringerung der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage geplant. Daher bestanden im gesamten Betrachtungszeitraum aufsichtsrechtliche Genehmigungspflichten.
- Nach den Jahresabschlüssen hat die Gemeinde Möhnesee jedoch 2017 bis 2022 Jahresüberschüsse generiert. Die Planung sieht durchgängig negative Jahresergebnisse vor. Für die Jahre 2023 bis 2026 plant die Gemeinde mit einer Reduzierung der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage.

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 Möhnesee 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X

Bis 2022 IST, ab 2023 PLAN

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

Die Haushaltswirtschaft der **Gemeinde Möhnesee** unterliegt auf Basis der beschlossenen Haushaltssatzungen seit 2017 ununterbrochen aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW. Es ist für das jeweilige Haushaltsjahr wegen fehlender oder nicht ausreichender Ausgleichsrücklagebestände durchgängig eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant gewesen. Diese ist jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreis Soest genehmigt worden. Seit dem Haushaltsplan 2020 sind außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG veranschlagt, die das Jahresdefizit verringern.

Die Jahresabschlüsse fallen gegenüber den Haushaltsplänen in allen Jahren deutlich besser aus. Dieses spiegelt sich in einem durchgängig verbesserten Haushaltsstatus wider.

Jahresergebnisse und Rücklagen Möhnesee 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	607	588	409	1.188	217	2.113
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	1.222	1.810	2.219	3.407	3.624	5.738
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.633	33.633	33.658	33.878	34.147	34.359
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	25,12	220	269	213
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse					

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

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

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.317	-2.244	-1.487	-1.734
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.421	1.176	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	34.359	34.359	34.048	32.314
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	-311	-1.734
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung		0,91	5,09
Fehlbetragsquote in Prozent	5,78	5,94	4,19	5,09

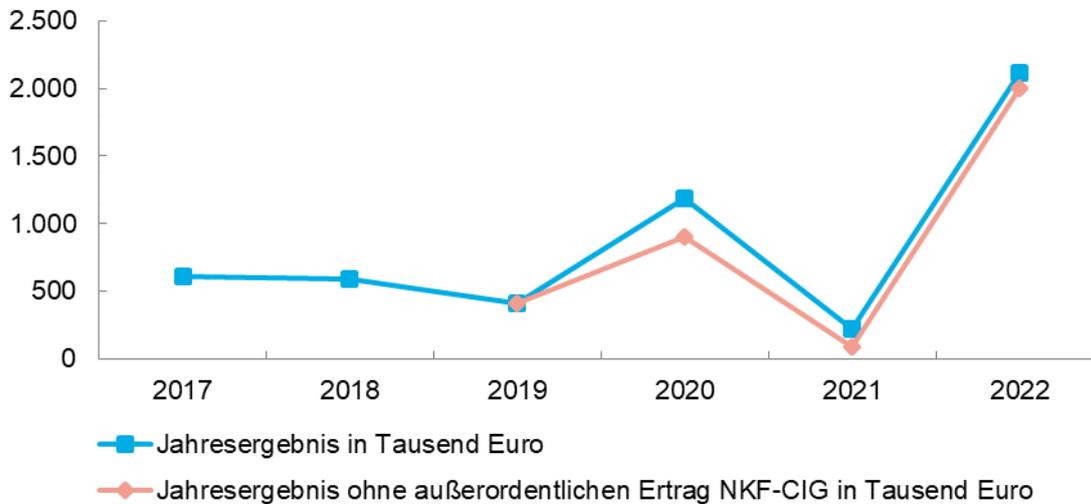
Von 2023 bis 2026 plant die Gemeinde Möhnesee Defizite von insgesamt 7,8 Mio. Euro. Dies führt ab 2025 zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Eine Verringerung der allgemeinen Rücklage unterliegt der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde. Die Gemeinde wendet in ihrer Planung die Regelungen des NKF-CIG (2022) sowie das NKF-CUIG (2023) – Buchung der Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag – für die Jahre 2023 bis 2026 an. In Summe plant Möhnesee außerordentliche Erträge in Höhe von 2,3 Mio. Euro. Ohne diese würden die Defizit noch deutlich höher ausfallen. Zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 GO NRW ist Möhnesee nach den Plandaten nicht verpflichtet, da die relevanten Schwellenwerte unterschritten werden. Abzuwarten bleibt allerdings, wie sich das Defizit aufgrund der Corona-Pandemie und des Kriegsgeschehens in der Ukraine schlussendlich entwickeln wird.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Gemeinde Möhnesee kann im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 positive Ergebnisse erzielen. Die Höhe der Ergebnisse sind stark abhängig von der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Die strukturelle Haushaltssituation ist jedoch 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.

Jahresergebnisse Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Möhnesee** unterliegen starken Schwankungen, sind aber im Betrachtungszeitraum durchgängig positiv. Maßgeblich beeinflusst werden die Jahresergebnisse von der Konjunktur- und Wirtschaftslage. Von 2017 bis 2022 kann Möhnesee in Summe 5,1 Mio. Euro erwirtschaften und damit die Ausgleichsrücklage weiter stärken.

Der wesentliche Anteil der Ertragssteigerungen ist auf Steuern und allgemeine Abgaben, hier die Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer zurückzuführen. Auch die Schlüsselzuweisungen haben einen großen Anteil an den steigenden Erträgen.

Nach dem NKF-CIG hat die Gemeinde Möhnesee die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

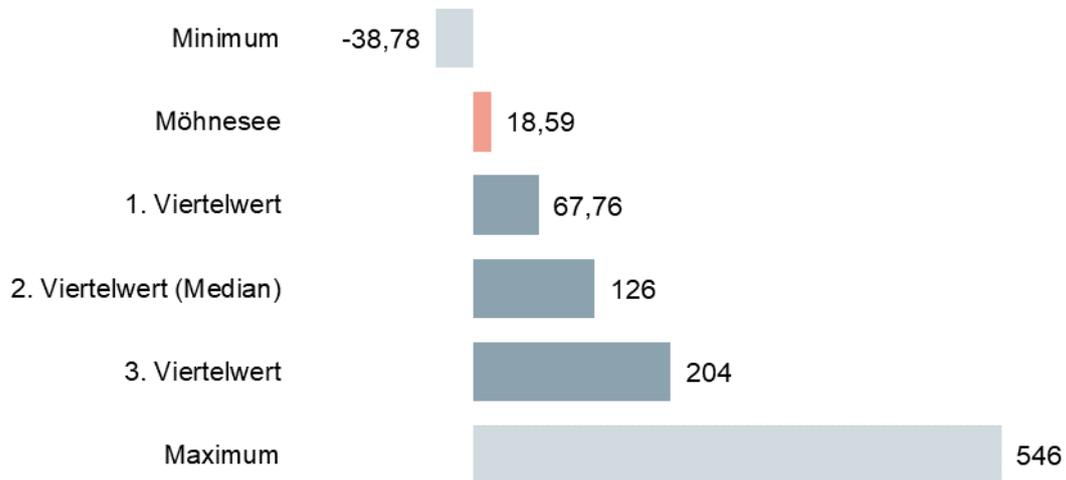
Im Jahr 2020 verbessert sich das Jahresergebnis gegenüber 2019 deutlich. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt der Gemeinde Möhnesee hielten sich im Jahr 2020 noch in Grenzen. Die Corona-bedingten Mindererträge aus Leistungsentgelten und die verbleibenden finanziellen Belastungen können mithilfe der Ende 2020 erhaltenen Zuweisung von 115.784 Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) nahezu kompensiert werden. Die Gemeinde Möhnesee beziffert die verbleibenden finanziellen Belastungen für 2020 mit 0,3 Mio. Euro, für die sie in entsprechender Höhe außerordentliche Erträge gemäß dem NKF-CIG bucht. Bei der Gewerbesteuer war sogar eine Steigerung von 1,6 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2019 zu verzeichnen. Die Steigerungen bei den Personal- und Transferaufwendungen konnten damit und dank höherer Schlüsselzuweisungen mehr als kompensiert werden.

Dank deutlich höherer Gewerbesteuererträge (2,7 Mio. Euro) bei gestiegenen Aufwendungen (1,5 Mio. Euro) fällt das Jahresergebnis 2022 um 1,9 Mio. Euro besser aus als 2021.

Gleichzeitig zeigt die Situation auch die starke Abhängigkeit Möhnesees von der Gewerbesteuer, Schlüsselzuweisungen und den Gemeindeanteilen an der Gemeinschaftssteuer auf.

Auch die Aufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage beeinflussen die Jahresergebnisse erheblich.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich konnte die Gemeinde Möhnesee in den Jahren bis 2021 eine bessere Positionierung erzielen. So erreichte die Gemeinde 2017 und 2020 ein Jahresergebnis je Einwohner oberhalb, 2018 und 2019 eines unterhalb des Medians. Die deutlichen Schwankungen in der Ergebnishöhe spiegeln sich somit auch in den Positionierungen wider.

Das Jahresergebnis 2022 mit 178,32 € je Einwohner ist deutlich höher als in den Vorjahren.

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

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

2022 wesentlich beeinflusst haben, werden ebenfalls bereinigt. Im Einzelnen sind dies: Außerordentliche Erträge und Aufwendungen. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2022“

Möhnesee	
Jahresergebnis	2.113
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Gewerbesteuerausgleichsleistung, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-11.702
Bereinigungen Sondereffekte	3,70
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.585
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.266
= strukturelles Ergebnis	-319

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ bleibt unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses des Jahres 2022. Es fällt rund 2,4 Mio. Euro schlechter aus.

Ursächlich hierfür ist, dass das Jahresergebnis 2022 der Gemeinde von hohen Steuererträgen profitiert. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Gemeinde Möhnesee deutlich schlechter. Die tatsächlich geflossenen Mittel liegen über dem ermittelten Durchschnittsbetrag der Jahre 2018 bis 2022:

- Gewerbesteuer um 2,2 Mio. Euro
- Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer um 462.000 Euro höher,
- Schlüsselzuweisungen um 120.000 Euro höher.

Gleichzeitig liegen die tatsächlichen Aufwendungen um 378.000 Euro über den Durchschnittsaufwendungen.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 durch die erhaltenen Gewerbesteuerausgleichsleistungen von rund 115.784 Euro teilweise kompensiert werden. Diese Ausgleichsleistung haben wir entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und für 2022 anteilig in Höhe von rund 23.157 Euro berücksichtigt.

Strukturell ist der Haushalt für 2022 nicht ausgeglichen.

Wie sich das strukturelle Ergebnis zukünftig entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Sofern sich die derzeitige wirtschaftliche Situation deutlich negativ entwickelt, wird die Gemeinde wahrscheinlich mit einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung reagieren müssen.

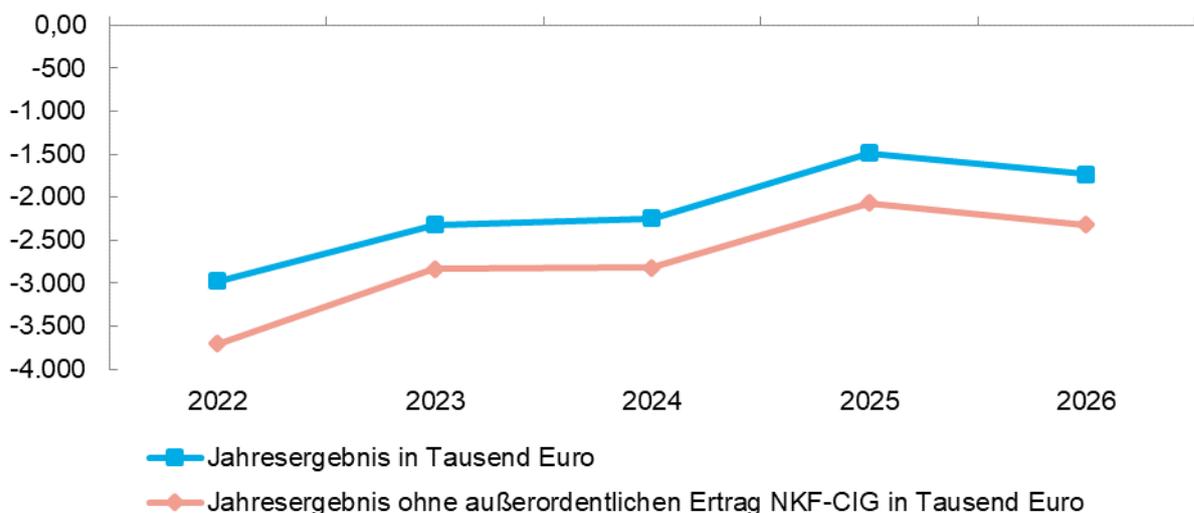
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung oder auch Stabilisierung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im nachfolgende Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung sieht, trotz Ansatz eines außerordentlichen Ertrages, durchweg negative Ergebnis vor. Sie ist spürbar von der allgemeinen konjunkturellen und wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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 Möhnesee in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Möhnesee** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 1,7 Mio. Euro (blauer Graph).

Möhnesee hat bei der Aufstellung der Haushaltssatzung 2023 jeweils die Summe der auf das Haushaltsjahr entfallenden Haushaltsbelastungen durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen infolge der COVID-19 Pandemie und des Krieges in der Ukraine prognostiziert. Diese sind als außerordentliche Erträge in die Ergebnisplanung aufgenommen (§ 4 NKF-CIG und NKF-CUIG). In Summe sind das rund 2,3 Mio. Euro, die die Jahresergebnisse verbessern. Ohne diese fällt das Defizit (roter Graph) in den Jahren 2023 bis 2026 entsprechend höher aus. Nach derzeitiger Gesetzeslage wird das NKF-CUIG jedoch nicht verlängert. Das bedeutet, dass 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. Demzufolge beinhaltet der Haushaltsplan ein entsprechendes Risiko, das ebenso alle anderen Kommunen betrifft.

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

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

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	7.589 (5.373)	7.550	-38,85 (2.177)	-0,13 (8,88)
Gemeindeanteil an Gemeinschaftsteuer	7.490 (7.028)	8.602	1.112 (1.574)	3,52 (5,18)
Ausgleichsleistungen	668 (653)	650	-18,17 (-2,53)	-0,69 (-0,10)
Schlüsselzuweisungen	2.355 (2.236)	2.710	355 (474)	3,57 (4,93)
Privatrechtliche Leistungsentgelte	783	635	-148	-5,12
sonstige ordentliche Erträge	1.252	1.126	-126	-2,61
Übrige Erträge	11.290	13.015	1.725	3,62
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.895	5.771	876	4,20
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.148	6.898	1.750	7,59
Steuerbeteiligung	538 (545)	628	89,28 (82,43)	3,91 (3,58)
Allgemein Kreisumlage	5.862 (5.477)	7.496	1.634 (2.019)	6,34 (8,16)
Jugendamtsumlage	4.221	5.823	1.602	8,38
Transferaufwendungen - bereinigt	2.462	2.773	311	3,91
Übrige Aufwendungen	6.189	6.634	445	1,75

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

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

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

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

Die Planergebnisse liegen dabei auffällig unter den durchschnittlichen Jahresergebnissen der letzten sechs Jahre. Auch in den Vorjahren hat die Gemeinde Möhnesee eine eher vorsichtige Planung betrieben, die Planansätze lagen zum Teil weit unter den tatsächlichen Jahresergebnissen. Die deutlichen Ergebnisverbesserungen sollten zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Schlussendlich sind alle Fachbereich in der Verantwortung. Die angemeldeten Budgets sollten regelmäßig dahingehend überprüft werden, ob und in welcher Höhe sie wirklich umsetzbar sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis PLAN	-1.163	-985	-1.836	-1.224	-2.638	-2.972
Jahresergebnis IST	607	588	409	1.188	217	2.113
Abweichung	1.770	1.572	2.245	2.412	2.856	5.085

Erträge:

Die Gemeinde Möhnesee plant deutliche Steigerungen bei dem Gemeindeanteil an die Einkommens- und Umsatzsteuer, sowie den Schlüsselzuweisungen. In Summe ergibt sich zwischen dem Ist-Ergebnis 2022 und dem Plan-Ergebnis 2026 eine Steigerung von rund zwei Mio. Euro. Prozentual steigen die einzelnen Positionen um rund 3,5 Prozent. Legt man den Durchschnittswert der letzten fünf Jahre zugrunde, sind die Steigerungen deutlich höher.

- Die **Gewerbesteuern** hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung sind auch örtliche Gegebenheiten

maßgeblich für die Höhe der Gewerbesteuer. Die Gemeinde Möhnesee hat die Gewerbesteuer aufgrund der Steuerschätzung Oktober 2022 sowie der Konjunkturprognosen unter Berücksichtigung von Erstattungen und Nachzahlungen aus den Vorjahren geplant. In der mittelfristigen Planung hat Möhnesee Steigerungsraten deutlich oberhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW¹² angesetzt.

- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** 2023 bilden die Planansätze der aktuellen Oktobersteuerschätzung 2022. Die weitere mittelfristige Veranschlagung erfolgt unterhalb der Orientierungsdaten 2023 bis 2026 des Landes NRW. Neben den Gewerbesteuern gehört der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Gemeinde Möhnesee. Fast 24 Prozent der Erträge 2022 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern.
- Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021 für das Abrechnungsjahr 2019. Die Gemeinde hat somit ab 2023 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisher erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit einen Haushaltsausgleich. Allerdings werden die Mindererträge durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche Einheit kompensiert. Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der Corona-Pandemie eine **Gewerbesteuerausgleichsleistung** erhalten. Diese beträgt für Möhnesee knapp 0,12 Mio. Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 angesetzt.
- Die **Familienausgleichsleistungen** 2023 hat Möhnesee auf Grundlage der ab 2021 gültigen Schlüsselzahl und unter Berücksichtigung des auf die Gemeinden zu verteilenden Betrages kalkuliert. Die weitere Planung geht für 2023 und 2024 von fallenden ab 2025 von steigenden Werten aus.
- **Schlüsselzuweisungen** plant die Gemeinde ausgehend von der Modellrechnung zum GFG¹³ 2022. In den Jahren ab 2023 plant die Gemeinde Möhnesee ihren Haushalt mit steigenden Schlüsselzuweisungen. Sie berücksichtigt dabei, dass in die Verbundmasse des GFG 2021 und 2022 Aufstockungsbeträge des Landes eingeflossen sind, welche den Kommunen nur im Rahmen einer zinslosen Kreditierung gewährt werden. Die Rückzahlung soll im Rahmen späterer Gemeindefinanzierungsgesetze erfolgen. Im Übrigen berücksichtigt die Gemeinde die geplante Steuerkraftentwicklung sowie eine Fortschreibung der Verbundmasse anhand der Orientierungsdaten.
- **Die privatrechtlichen Leistungsentgelte** umfassen Erträge aus Verkäufen für Vorräte und von Umlaufvermögen. Die Höhe der Erträge ist schwer planbar, Möhnesee geht daher für 2026 von deutlich geringeren Erträgen aus.
- Bei **sonstigen ordentlichen Erträgen** ist der Ertragseinbruch auf die Planungssystematik zurückzuführen. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge

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

¹³ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2022 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 – GFG 2022) vom 17. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1511)

der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. In der Gesamtbetrachtung wird bei dem Volumen und wegen geplanter Rückgänge ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für das Jahr 2026 verneint. Es bestehen vielmehr hier die Chancen von höheren sonstigen ordentlichen Erträgen.

Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen aus dem Finanzausgleich. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben. Eine weitere Unsicherheit besteht im Umgang mit der Altschuldenfrage. Laut Pressemitteilung vom 22. August 2023 beabsichtigt das Land, nunmehr zum Haushaltsjahr 2025 in eine Lösung für die kommunale Altschuldenproblematik einzusteigen. Wie die letztendliche Ausformulierung aussehen wird und in welcher Höhe die einzelnen Kommunen betroffen sind, bleibt abzuwarten

Aufwendungen

- Die Gemeinde Möhnesee kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von der Zahl der im Stellenplan vorgesehenen Stellen sowie den vorübergehend Beschäftigten. Anpassungen des Stellenplans werden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Planung sieht für 2023 eine Steigerung von rund 2,82 Prozent gegenüber 2022 vor. Sie legt folgende Tarifsteigerungen zugrunde:

- für Tarifbeschäftigte ab 01. Januar 2023 = 6,0 Prozent
- für Beamte ab 01. Dezember 2023 = 4,5 Prozent

Bei einer jährlichen Änderung von 4,20 Prozent zwischen 2022 und 2026 plant die Gemeinde deutlich über den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen von 3,5 Prozent.

- Bei den **Versorgungsaufwendungen** erfolgt die Bewertung mit dem durch § 37 KomHVO NRW¹⁴ vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gemäß Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016 NRW (BesVersAnpG 2015/2016 NRW) berücksichtigt.

¹⁴ Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW)

- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des städtischen Vermögens, die Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht in der Entwicklung der Inflation. Die Gemeinde Möhnesee plant ab 2023 mit deutlich gestiegenen Aufwendungen für Heizöl, Gas und Strom. In Summe plant sie eine Steigerung der Aufwendungen von 2022 zu 2023 von 43 Prozent. Ab 2024 geht Möhnesee von einer geringen Senkung von drei bzw. vier Prozent aus. Insgesamt plant sie mit einer jährlichen Änderung von 7,59 Prozent zwischen 2022 und 2026. Die Planung geht damit deutlich über die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände von bis zu 3,0 Prozent.
- Die Gemeinde Möhnesee hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der **Gewerbsteuerumlage** plant die Gemeinde Aufwendungen entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Gemeinde Möhnesee in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanentwurfes des Kreises Soest. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Möhnesee sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Bis 2026 steigenden die Aufwendungen um rund 1,5 Mio. Euro. Zum einen sind hier die ab 2023 geplante gestiegene Steuerkraft der Gemeinde Möhnesee ursächlich. Zum anderen hat der Kreis Soest, aufgrund steigender Kosten für soziale Aufgabenstellungen, die Zahllast 2023 erheblich erhöht.
- Auch bei der **Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Gemeinde Möhnesee die Plandaten des Kreises Soest. Bereits seit 2017 wird die Gemeinde mit einer kontinuierlich steigenden Umlage belastet.
- Unter den **Transferaufwendungen** (ohne Kreis- und Jugendamtsumlage sowie Steuerbeteiligungen) werden alle sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse an andere Träger und die kommunalen Töchter sowie die Aufwendungen im Sozialbereich zusammengefasst. Hierzu zählen beispielsweise der Verlustausgleich der Beteiligung und die Umlagen an Zweckverbände. Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2022 zeigt die Planung der Transferaufwendungen einen Anstieg um 0,31 Mio. Euro auf rund 2,8 Mio. Euro in 2026.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis. Bereits 2022 hat die Kreisumlage inklusive des Mehrbedarfes für das Jugendamt einen Anteil von 34,5 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen. Transferaufwendungen insgesamt belasten den Haushalt zu 44,8 Prozent.

Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Uk-

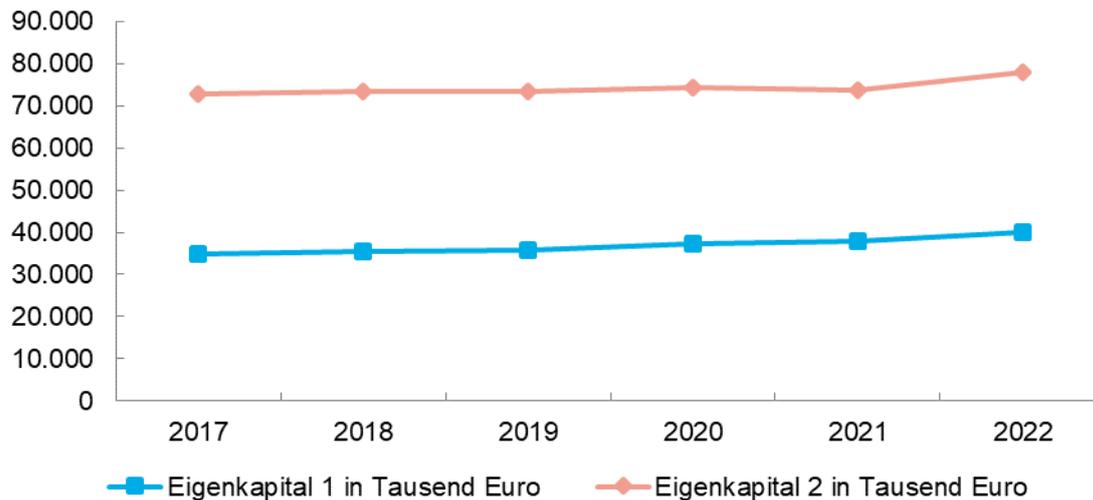
raine-Kriegen in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten macht sich bereits jetzt bemerkbar. In wie weit die Kommune die gestiegenen Kosten auffangen können, bleibt abzuwarten.

1.3.4 Eigenkapital

- Seit 2017 kann die Gemeinde Möhnesee ihr Eigenkapital kontinuierlich steigern. Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde jedoch eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung aus. Ab 2023 plant sie mit einem Verzehr des Eigenkapitals.

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

Eigenkapital Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2022



Aufgrund der Jahresüberschüsse hat sich das Eigenkapital der Gemeinde Möhnesee seit 2017 um 5,1 Mio. Euro auf 40,1 Mio. Euro verbessert. Die Jahre 2017 bis 2022 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt.

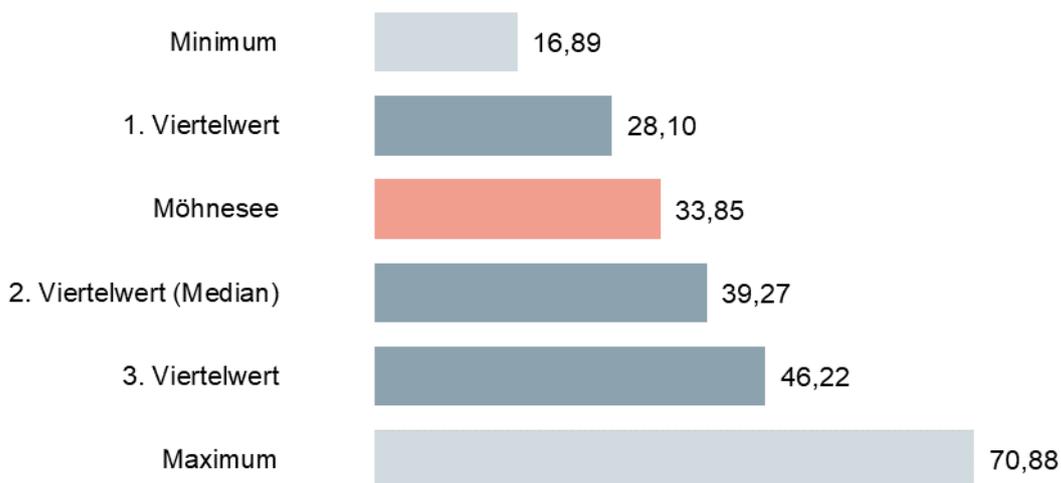
Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 5,7 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Gemeinde plant jedoch ab 2023 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 7,8 Mio. Euro verringern. Sollte die Planung entsprechend eintreten, wird eine Verringerung der allgemeinen Rücklage ab 2025 notwendig sein. Das ist eine Entwicklung, die es nicht nur kritisch zu beobachten gilt, sondern eine frühzeitige Auseinandersetzung mit potenziellen Konsolidierungsmaßnahmen erfordert. Eine Umsetzung und der

Umfang entsprechender Maßnahmen wird davon abhängen, ob und in welcher Intensität der geplante Eigenkapitalverzehr eintritt (vgl. 1.3.3 Plan-Ergebnisse).

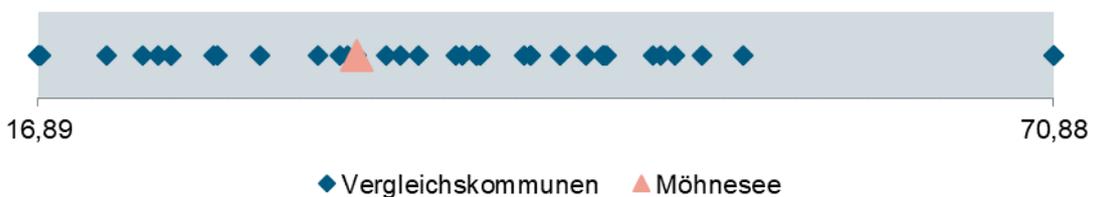
Hier sind ebenfalls die erhaltenen Anzahlungen zu nennen (vgl. 1.3.5.1 Verbindlichkeiten). Sie bewegen sich zwischen 10,2 Mio. Euro und 15,3 Mio. Euro. In den erhaltenen Anzahlungen sind im Wesentlichen anteilige Landeszuwendungen bilanziert. Bei den Landeszuwendungen handelt es sich um Investitionszuwendungen sowie um anteilige Schul-, Bildungs-, Sport- und Feuerschutzpauschale, die bisher nicht verwandt wurden oder bewusst angespart werden. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Den erhaltenen Anzahlungen von 15,3 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2022 liquide Mittel von 17,9 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Gemeinde entsprechende Investitionen aus diesen Finanzmitteln finanzieren.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass Möhnesee eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote ausweist. In den Jahren bis 2020 war die Gemeinde ebenfalls oberhalb des 1.

Viertelwertes angesiedelt und hatte somit eine schlechtere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Dank des guten Jahresergebnisses 2022 konnte die Gemeinde die Eigenkapitalquote 1 auf 34,91 Prozent steigern.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2021 66,09 Prozent. 2022 beläuft sie sich auf 67,99 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Diese liegt in Möhnesee bei 33,60 Prozent. Auch hier ändert sich nichts an der Positionierung. Bei dieser Betrachtung liegt die Gemeinde Möhnesee unter dem Median.

Die Gemeinde Möhnesee verfügt über eine vergleichsweise durchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Allerdings muss ein nachhaltiges Ziel der Gemeinde sein, ihr Eigenkapital nicht im geplanten Umfang zu verringern, sondern langfristig Kapital aufzubauen.

Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG ab dem Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Nachdem die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird die Gemeinde Möhnesee die für 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge von 1,75 Mio. Euro in den kommenden Haushaltsplänen nicht mehr berücksichtigen können. Der zu kompensierende Gesamtbetrag beläuft sich dann nur noch auf 1,05 Mio. Euro. Sollte die Gemeinde die Option der linearen Abschreibung wählen, wirkt sich das erfolgswirksam aus. In Höhe der dann veranschlagten Abschreibung¹⁵ erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

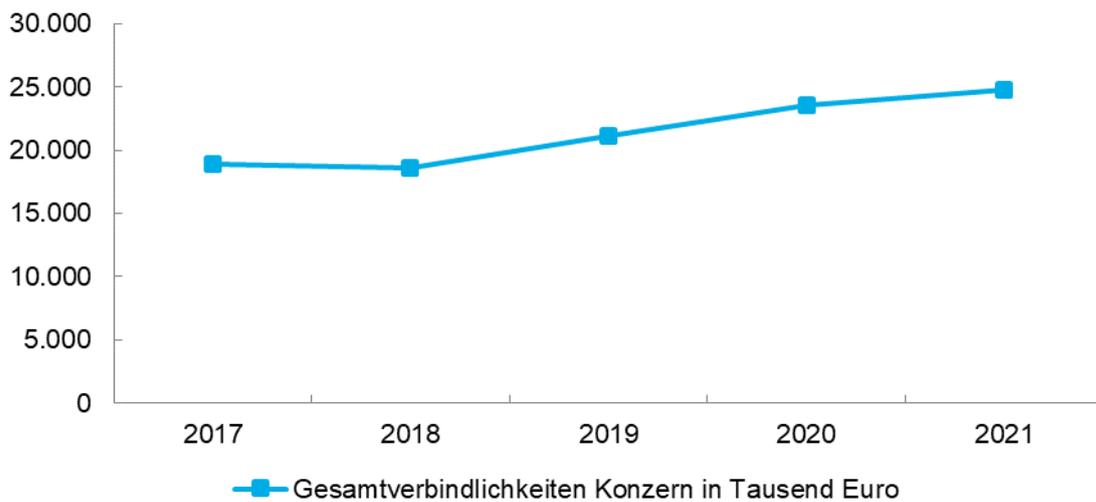
¹⁵ 1.049.676,54 Euro / 50 Jahre = 20.993,53 Euro p.a.

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Möhnesee je Einwohner sind höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Geprägt sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes durch erhaltene Anzahlungen.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2021

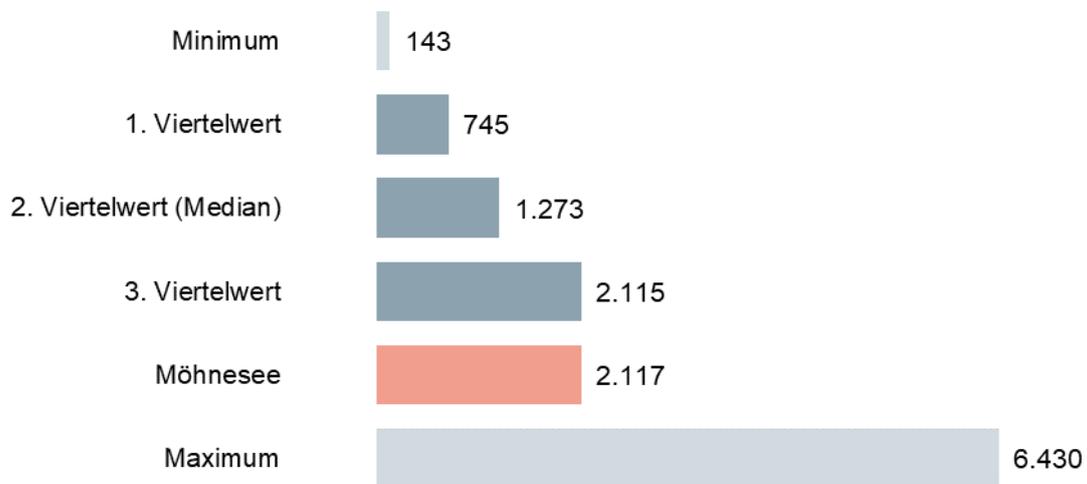


Für die Jahre 2017 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten der Wirtschafts- und Tourismus GmbH berücksichtigt. Die Berechnungsgrundlagen stehen in den Tabelle 5 der Anlage zu diesem Teilbericht.

In den Jahren 2017 und 2018 sind die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Möhnesee relativ gleichbleibend, konnten sogar 2018 geringfügig abgebaut werden. Seit 2018 steigen sie allerdings konstant. Sie liegen 2021 mit 23 Mio. Euro rund 5,7 Mio. Euro über den Gesamtverbindlichkeiten von 2017.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



In den Jahren bis 2021 weist die Gemeinde Möhnesee im interkommunalen Vergleich noch Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner oberhalb des Median auf. Ab 2021 ändert sich das. Sie gehört nun zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind maßgeblich durch die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes geprägt. Im Betrachtungszeitraum haben sich die Verbindlichkeiten der Wirtschafts- und Tourismus GmbH zwar um 154.212 Euro erhöht, spielen aber mit 233.977 Euro eher eine untergeordnete Rolle. Ihr Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten Konzern beläuft sich 2021 auf lediglich 0,71 Prozent.

Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten werden diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher dargestellt. In Summe sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes im Betrachtungszeitraum mit 22,9 Mio. Euro um 5,7 Mio. Euro höher als 2017.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskredite sind im Eckjahresvergleich 2017 bis 2021 um rund 0,8 Mio. Euro gestiegen. Liquiditätskredite hat die Gemeinde im gesamten Zeitraum nicht aufnehmen müssen. Gleichzeitig konnte die Gemeinde die sonstigen Verbindlichkeiten um 0,74 Mio. Euro abbauen.

Zudem sind die erhaltenen Anzahlungen aus den Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen, sowie den Investitionszuwendungen für Straßenbaumaßnahmen stark angestiegen. Es handelt sich dabei um Zuwendungen oder Beiträge, die die Gemeinde für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen erhalten hat. In Summe macht das 5,9

Mio. Euro aus. Solange entsprechende Vermögensgegenstände noch nicht fertiggestellt sind, werden die Zuwendungen und Beiträge als Verbindlichkeiten bilanziert. Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände sind die Zuwendungen und Beiträge dem wirtschaftlichen Eigenkapital zuzurechnen, so dass sich die Verbindlichkeiten dann entsprechend verringern. Der Anteil der erhaltenen Anzahlungen liegt 2021 bei 65 Prozent (vgl. 1.3.4 Eigenkapital).

Verbindlichkeiten Kernhaushalt Möhnesee je Einwohner in Euro 2021

	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten	2.102	0,00	828	1.235	1.764	4.651	40
Investitionskredite	521	0,00	153	440	1.148	3.751	41
Liquiditätskredite	0,00	0,00	0,00	18,99	78,44	1.346	41
Erhaltene Anzahlungen	1.374	0,00	140	412	595	1.374	41

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 (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). 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.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Möhnesee in Höhe von 91,0 Mio. Euro Ende 2021 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (52,3 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (19,2 Mio. Euro). Im Jahr 2021 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 81,5 Prozent an der Bilanzsumme von rund 111,6 Mio. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen hat die Gemeinde Möhnesee die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigung im Kernhaushalt bilanziert.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW		GND Kommune	RND Kommune 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	65	16	75
Verwaltungsgebäude	40	80	60	28	53
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	30	50
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	24	60
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	60	23	62
Schulsporthallen	40	60	50	12	76
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	32	47
Abwasserkanäle	50	80	65	28	57
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	41	16	61

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Möhnesee zeigt der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad, mit Ausnahme der Wohnbauten und Schulsporthallen noch keinen nennenswerten Handlungsbedarf auf.

Grundsätzlich hat sich die Gemeinde Möhnesee an einer mittleren Gesamtnutzungsdauern der NKF-Rahmentabelle¹⁶ orientiert. Dieses hat einen nennenswerten Einfluss auf den ermittelten Anlagenabnutzungsgrad. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Gemeinde Möhnesee gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote der Gemeinde Möhnesee schwankt zwischen 78,13 und 132 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 104 Prozent. Die Investitionsquote 2021 im Kernhaushalt insgesamt beträgt in Möhnesee 132 Prozent. Die Summe der Investitionen kann somit den Werteverzehr in diesem Jahr decken. Dies gilt ebenfalls für 2017 und 2020 mit Investitionsquoten, die über 100 Prozent liegen. Dies spricht dafür, dass die Gemeinde Möhnesee die Abschreibungen wieder investiert hat.

Für das städtische Kanalnetz hat die Gemeinde Möhnesee ein Sanierungs- und Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 6 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz - LWG -) i.V.m. der Verwaltungsvorschrift über die Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten erarbeitet. Die Jahre 2020 bis 2025 werden in der 6. Fortschreibung des Konzeptes berücksichtigt, welches der Gemeinderat am 15. Dezember 2022 beschlossen hat. Die im ABK 2014 bis 2019 begonnene Kanalsanierung bzw. -erneue-

¹⁶ Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

rung als wichtigster Schwerpunkt soll auch Schwerpunkt im aktuellen ABK sein. Ein entsprechendes Sanierungsprogramm bis 2025 wird entwickelt. Die 6. Fortschreibung des ABK sieht für 2020 bis 2025 Maßnahmen von insgesamt 4,1 Mio. Euro vor. Davon entfallen 1,3 Mio. Euro bzw. 0,85 Mio. Euro auf 2023 und 2024. Der geplante Investitionsumfang fällt etwas geringer aus als im vorangegangenen Zeitraum 2014 bis 2019 (4,9 Mio. Euro). Damit soll die Substanz erhalten und die veranschlagte Gesamtnutzungsdauer erreicht werden. Allerdings ist der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen von 2017 bis 2022 um rund 836.489 Euro gesunken.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Betrachtung ein eher kritisches Bild. Sie weisen Ende 2021 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 16 Jahren auf und haben mit 61 Prozent mehr als die Hälfte ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Nach der Bilanz 2010 wies das Straßennetz einen Bilanzwert von 32,6 Mio. Euro auf. Der seitdem eingetretene Vermögensverzehr setzt sich in diesem Betrachtungszeitraum fort. Nach den Jahresabschlüssen verringert sich der Bilanzwert von 2017 nach 2021 von 26,9 Mio. Euro auf 23,3 Mio. Euro (Bilanzwert 2022 liegt bei 22,7 Mio. Euro).

Ab 2023 plant die Gemeinde Möhnesee Investitionen für Baumaßnahmen in Höhe von 27,7 Mio. Euro, davon alleine Auszahlungen von 8,1 Mio. Euro im Jahr 2023. Für die Finanzierung der Investitionen plant die Gemeinde von 2023 bis 2024 mit der Aufnahme zusätzlicher Kredite (21,2 Mio. Euro) sowie einer Reduzierung ihrer Liquiditätsbestände. Die Unterhaltung und bilanzielle Abschreibung der Gebäude werden sowohl die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung betreffen. Zudem werden neue Kredite die ohnehin schon hohen Verbindlichkeiten (vgl. Kapitel 1.3.5.1 Verbindlichkeiten) und die unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote (vgl. Kapitel 1.3.4 Eigenkapital) zusätzlich belasten. Gleichzeitig besteht die Gefahr von steigenden Kreditzinsen.

Ob und wann die Gemeinde die geplanten Maßnahmen tatsächlich realisieren kann, bleibt jedoch abzuwarten. Auch in den vergangenen Jahren hat die Verwaltung die investiven Haushaltsansätze nicht vollständig nutzen können (vgl. 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen).

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 Möhnesee in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.756	-2.385	-1.532	-1.786
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.391	-9.521	-6.258	660
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-8.147	-11.906	-7.790	-1.126
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.521	8.631	5.348	-930
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.626	-3.275	-2.442	-2.056

Nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2022 kann die Gemeinde Möhnesee jeweils positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Diese bewegen sich zwischen 1,6 Mio. Euro in 2021 und 3,9 Mio. Euro in 2020. Der Bestand an liquiden Mitteln lag Ende 2022 bei 17,9 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2022 dagegen negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2017 bis 2022 ergibt das in Summe rund sieben Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen.

Nach den Planungen kalkuliert die Gemeinde Möhnesee bis 2026 mit einem jährlichen defizitären Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von insgesamt 8,5 Mio. Euro. Die Gemeinde plant mit einem deutlich höheren Niveau bei den Auszahlungen. Dabei sind steigende (bis 2024) und dann rückläufige Auszahlungen (2025 und 2026) zwischen 2,7 Mio. Euro und 1,6 Mio. Euro geplant. Der Bestand der liquiden Mittel reicht zur Deckung dieses negativen Saldos. Allerdings müssen 24,1 Mio. Euro als Eigenanteil aus den geplanten Investitionen sowie die ordentliche Tilgung finanziert werden. Aus diesem Grund plant die Gemeinde die Aufnahme von Investitionskrediten.

Die Haushaltsplanungen zeigen im investiven Bereich für Baumaßnahmen ab dem Jahr 2023 im Vergleich zu den Jahresabschlüssen und dem Folgejahr 2026 erheblich höhere Volumina. Betragen sie 2022 noch rund 3,5 Mio. Euro, so steigen sie sukzessive bis 2024 auf 10,8 Mio. Euro. Hierzu zählen beispielsweise ab 2023 der barrierefreie Zugang zum LIZ-Gebäude, Erweiterung der Fahrzeughalle auf dem Bauhof, und Neubau/Erweiterung der Feuerwehrgerätehäuser Körbecke und Günne. Hierbei sind, wie in anderen Kommunen, unter anderem die Herrichtungen von Wohnunterbringungen für Flüchtlinge in Form von Wohncontainern eingeplant.

Die Finanzierung der Investitionen soll anteilig über bereits erhaltene sowie zukünftige Investitionszuwendungen und über Kreditaufnahmen realisiert werden. Letztere sollen nach Aussage der Gemeinde auf das unbedingt erforderliche Maß reduziert werden, insbesondere um steigende Zinsbelastungen zu vermeiden. Dieses bleibt, auch im Hinblick auf dann konkretere Investitionsmaßnahmen und Gesamtvolumina, abzuwarten.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der **Gemeinde Möhnesee** 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 bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Möhnesee zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige

Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur begingt steuerbar. Die gpaNRW sieht es daher als notwendig an, weitere Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen langfristig zu etablieren.

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.

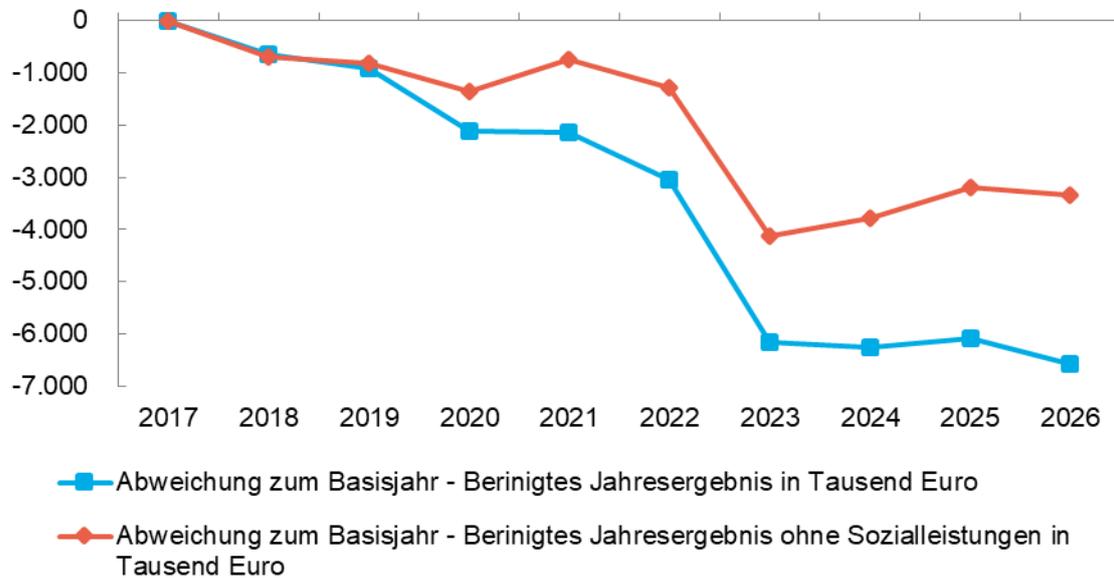
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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.

Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Im Einzelnen sind dies: Außerordentliche Erträge und Aufwendungen. Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Möhnesee** ermittelten corona- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die corona- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der **Gemeinde Möhnesee** langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

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

Bereinigte Jahresergebnisse Gemeinde Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2026



2017 bis 2022 IST, ab 2023 PLAN

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

Im gesamten Betrachtungszeitraum ist der Trend der bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Möhnesee negativ. Dies bedeutet, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge auffangen konnte. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2017 (Ist) zu 2026 (Plan) um rund 6,6 Mio. Euro. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen um rund 8,6 Mio. Euro steigen, sind es bei den bereinigten ordentlichen Erträgen im gleichen Zeitraum nur rund 1,5 Mio. Euro.

Die Sozialleistungen haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Sie umfassen die Ergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Außerdem enthalten sie die seit 2017 stetig gestiegene Jugendamtsumlage.

Bei der Gemeinde Möhnesee ist die Haushaltsbelastung durch Sozialleistungen seit dem Jahr 2017 um 2,6 Mio. Euro auf 7,6 Mio. Euro im Jahr 2026 gestiegen. Vor allem die Jugendamtsumlage verzeichnet starke Steigerungen. Im Vergleich zu 2017 hat sich der Fehlbetrag aus den Sozialleistungen 2022 um 1,8 Mio. Euro verschlechtert. Die Sozialleistungen belasten den Haushalt 2022 mit rund 4,7 Mio. Euro. Die Haushaltsbelastung durch den Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ verlaufen, mit Ausnahme 2018, relativ konstant. Die Ergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ schwanken dagegen im Zeitverlauf. Maßgeblich sind hier die Grundleistungen für Asylbewerber. Kontinuierlich steigt hingegen die Jugendamtsumlage. Von 2017 bis 2022 erhöht sie sich um fast 1,7 Mio. Euro. Bis 2026 plant Möhnesee eine weitere Steigerung von 1,6 Mio. Euro bei der Jugendamtsumlage ein. Insgesamt geht die Gemeinde davon aus, dass sich die Belastung durch die Sozialleistungen bis 2026 erneut intensiviert.

Diese Entwicklungen bedingen ein immer weiteres Auseinanderdriften der beiden Kurven. Besonders sichtbar wird die starke Zunahme der Belastung ab 2020.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte angesichts der negativen Planergebnisse, unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und hohen Gesamtverbindlichkeiten weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Die Hebesätze der Gemeinde Möhnesee wurden nach 2008 erstmalig 2012 angehoben. Bei der Grundsteuer A und B waren es fünf beziehungsweise 34 Hebesatzpunkte sowie bei der Gewerbesteuer 13 Hebesatzpunkte. Seit diesem Zeitpunkt sind die Hebesätze unverändert.

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

Hebesätze 2. Halbjahr 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Möhnesee	Kreis Soest	Regierungsbezirk Arnsberg*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	219	329	321	294	247
Grundsteuer B	423	546	634	550	479
Gewerbesteuer	421	441	472	445	414

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohner, *** GFG 2022

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B seit vielen Jahren unterhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2022 festgelegt. Im Kreis Soest hat sie hier die geringsten Hebesätze.

Bisher hat die Gemeinde auch mit niedrigen Hebesätzen positive Jahresergebnisse erreicht. Die dadurch geringeren Steuererträge nimmt der Rat der Gemeinde bewusst in Kauf. Letzteres

gilt auch für die zu zahlende allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. Hier wird Möhnesee eine höhere Steuerkraft unterstellt und angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist. Aufgrund der absehbaren wirtschaftlichen Verschlechterungen und den geplanten hohen Defiziten sollten weitere Hebesatzerhöhungen in Möhnesee kein Tabuthema sein. Die Gemeinde ist sich dessen durchaus bewusst und plant für 2025 eine Erhöhung der Hebesätze.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte die Hebesätze mindestens auf die Fiktivhebesätze anheben. Erst dann erwirtschaftet Möhnesee in diesen Steuerarten auch die Steuerkraft, die ihr im Finanzausgleich zugerechnet wird.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Gemeinde Möhnesee hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Die Haushaltssatzungen kann sie zumeist mit einer vier wöchigen Fristüberschreitung anzeigen.
- Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Möhnesee verfügen über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Grundlage bilden die unterjährigen Finanzberichte.

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung überschreitet die **Gemeinde Möhnesee** um rund vier bis sechs Wochen. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzungen bis 2019 im Dezember. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgt grundsätzlich direkt nach der Beschlussfassung durch den Rat. In den Jahren 2020 und 2021 erfolgte der Beschluss und die Anzeige im Februar. Hier hat die Gemeinde, aufgrund der COVID-19 Pandemie, erst im März den Haushalt verabschiedet. Hier hat die Gemeinde Möhnesee von der verlängerten Frist (1. März 2021) gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG profitieren können. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen. Der Entwurf der Haushaltssatzung 2023 konnte am 27. Oktober 2022 von der Bürgermeisterin bestätigt und am selben Tag in die Rats-

sitzung eingebracht werden. Die Feststellung erfolgt am 02. März 2023. Die Gemeinde begründet dies damit, dass die Haushaltsplanung 2023 unter schwierigen Rahmenbedingungen (Pandemie, Krieg, Datenlage etc.) stattfand. Der Kreis Soest sowie weitere kreisangehörige Kommunen haben sich daher aufgrund der zum Teil „unsicheren“ Datenlage entschlossen, ihre Haushaltspläne erst später in die Gremien einzubringen.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Möhnesee nicht fristgerecht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen die Entwürfe eingebracht werden, finden überwiegend zwischen August und Oktober des nächsten Jahres statt. Damit kann die Frist zur Feststellung durch den Rat (§ 96 Abs. 1 GO NRW) gewahrt werden. Der vom der Bürgermeisterin am 07. Juni 2022 bestätigte Jahresabschluss 2021 wurde am 27. Oktober 2022 vom Rat festgestellt. Der Jahresabschluss 2022 liegt ebenfalls vor und wurde am 07. September 2023 in den Rat eingebracht.

Die Gemeinde Möhnesee muss im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 keine Gesamtabschlüsse aufstellen. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben hat die Gemeinde Beteiligungsbericht festgestellt.

Zur unterjährigen Steuerung verfügt die Gemeinde Möhnesee über ein Finanzcontrolling. Die Fachbereiche sind im Rahmen ihrer Budgetverantwortung für die Lieferung der Daten zuständig. Auf Basis dieser Daten und Rückmeldungen erstellt die Kämmerei zentral abschließende Berichte. Dazu gehört auch eine Hochrechnung der voraussichtlichen Entwicklung der Erträge und Aufwendungen auf Kontenebene zum Jahresende. Die Hochrechnung im Finanzbericht erfolgt für die Gesamt- sowie Teilergebnisse auf Produktebene. Wesentliche bereits eingetretene oder zu erwartende Veränderungen zu den Planansätzen werden erläutert. Auch die Kommunalaufsicht verlangt, laut der Haushaltsverfügung, einmal im Jahr (Herbst) eine Hochrechnung der Haushaltswirtschaft. Im gleichen Zuge wird auch im Rat berichtet. Sobald absehbar ist, dass Einnahmen wegfallen (z. B. Gewerbesteuer) wird seitens des Kämmers auch ggfs. eine Haushaltssperre verhängt. Zusätzlich werden wesentliche Investitionsmaßnahmen mit finanzieller Wichtigkeit im Rechnungsprüfungsausschuss und im Rat vorgestellt.

Durch das in Möhnesee praktizierte Finanzberichtswesen werden die Entscheidungsträger der Gemeinde in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Gemeinde Möhnesee überträgt grundsätzlich keine Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Für nicht abgeschlossene Investitionen veranschlagt die Gemeinde stattdessen neue Ermächtigungen. Dies fördert die Haushaltstransparenz und -klarheit.

→ **Feststellung**

Die investiven Haushaltsansätze nimmt sie jedoch im Durchschnitt weniger als die Hälfte in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

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

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

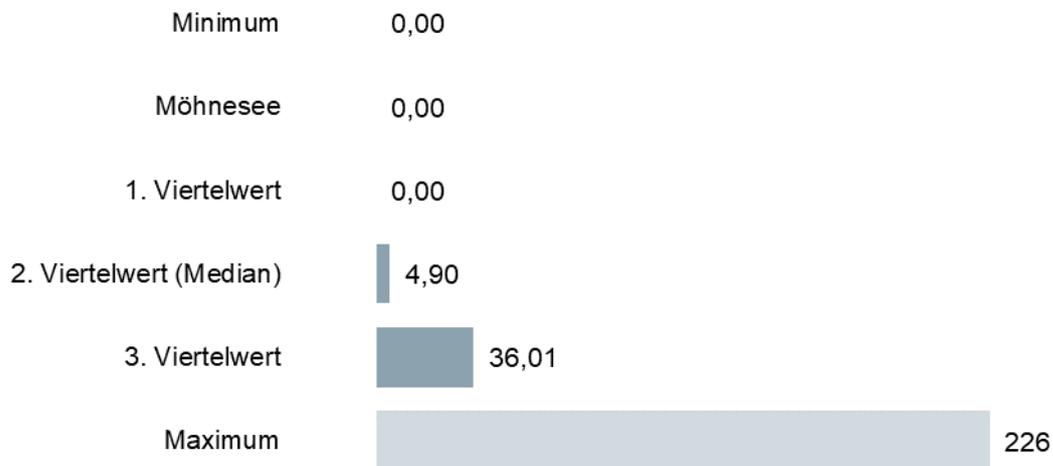
Die Gemeinde Möhnesee regelt die Grundsätze für Ermächtigungsübertragungen jedes Jahr wiederkehrend in ihrer Haushaltssatzung. Sie sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Notwendige Aufwendungen und Auszahlungen muss sie stets im kommenden Haushaltsjahr im Rahmen der Fortschreibung vollständig neu veranschlagen.

Ordentliche Aufwendungen Möhnesee 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	25.505	26.102	27.088	29.366	29.842	32.113
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ansaterhöhungsgrad in Prozen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	25.505	26.102	27.088	29.366	29.842	32.113
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	24.749	24.519	25.198	27.537	27.760	29.204
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	97,03	93,94	93,03	93,77	93,02	90,94

Die Gemeinde Möhnesee überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die benötigten Mittel werden jedes Mal neu veranschlagt. Die Gemeinde hat den fortgeschriebenen Ansatz in keinem Jahre des Betrachtungszeitraumes benötigt (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz). In allen Jahren wurden weniger Aufwendungen geleistet als im Haushaltsplan veranschlagt waren.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen.



Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

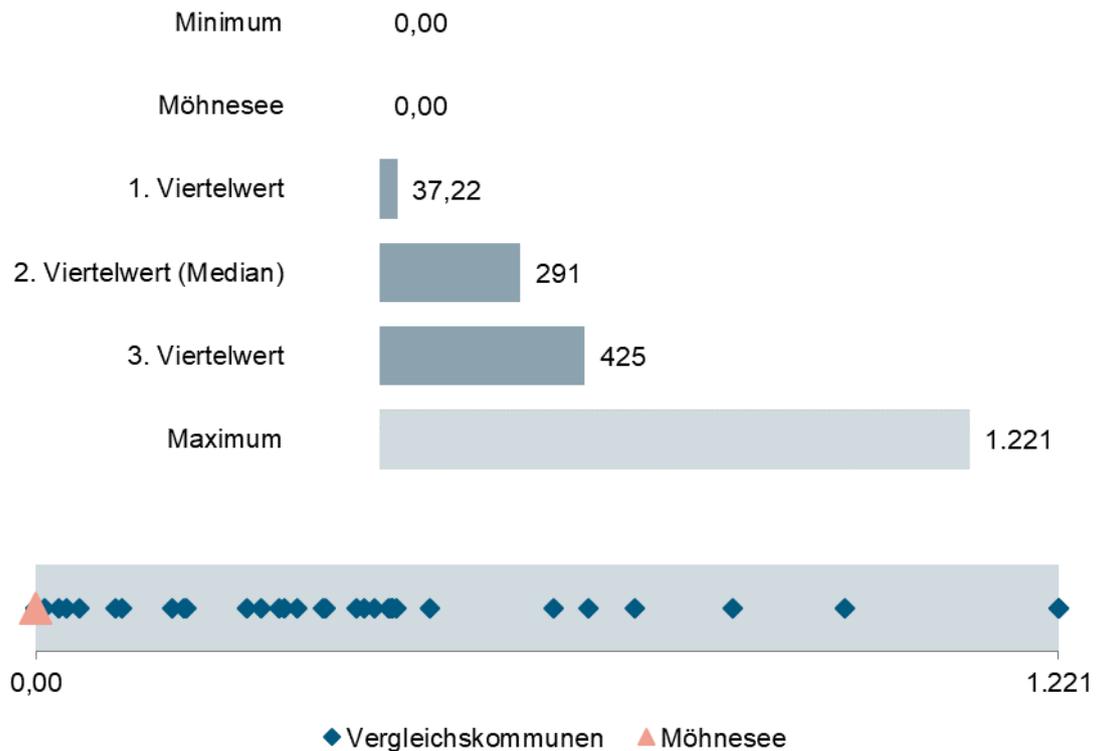
Investive Auszahlungen Möhnesee 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.686	7.839	9.951	12.587	11.447	10.457
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.686	7.839	9.951	12.587	11.447	10.457
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.552	3.363	3.429	4.688	4.818	4.036
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	59,23	42,90	34,47	37,24	42,09	38,59

Auch für Investitionen hat die Gemeinde keine Ermächtigungen übertragen. Die Gemeinde bedient sich hier Verpflichtungsermächtigungen, welche im entsprechenden Haushaltsjahr für zukünftige Jahre geplant werden. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Da die Gemeinde keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen hat, entspricht der fortgeschriebene Ansatz dem

ursprünglichen Haushaltsansatz. Grundlage für den Grad der Inanspruchnahme ist der fortgeschriebene Ansatz.

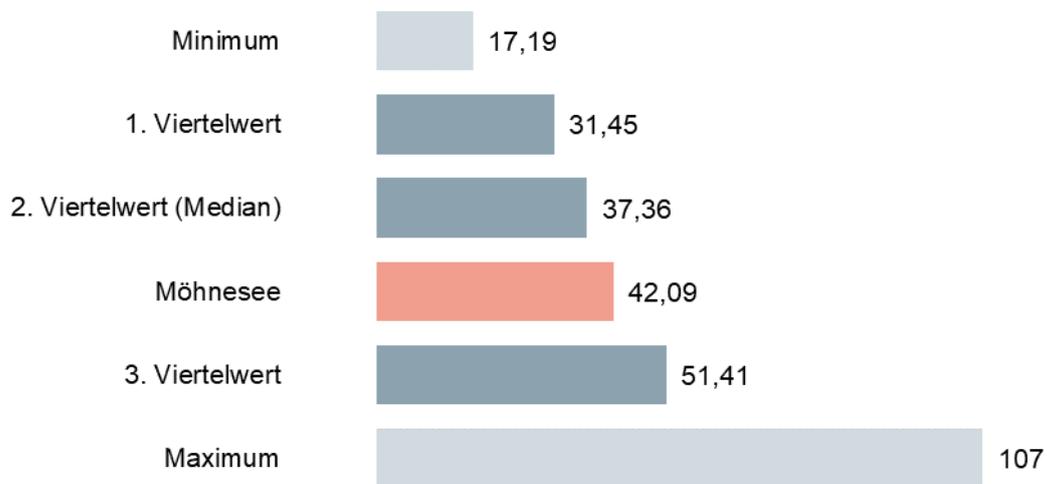
Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2021



Die Gemeinde Möhnesee ist zum Zeitpunkt der Prüfung eine der wenigen Vergleichskommunen, die keine investiven Ermächtigungen in das Haushaltsjahr 2021 überträgt. Doch auch wenn Möhnesee seit 2017 keine Haushaltsermächtigungen in das jeweilige Folgejahr übertragen hat, konnte die Gemeinde die zur Verfügung stehenden Ansätze überwiegend nicht verausgaben. Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2017 bis 2022 zeigt sich, dass durchschnittlich gerade mal 42,4 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. Das heißt die Gemeinde plant in jedem Jahr Investitionen, wovon sie zwischen 40 und 60 Prozent faktisch nicht durchführt. Nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen werden – soweit möglich – neu veranschlagt. Für die Ist-Auszahlungen war der Haushaltsansatz mehr als ausreichend. Im interkommunalen Vergleich kann Möhnesee trotzdem mehr ihres fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen als andere Kommunen.

Möhnesee ordnet sich 2021 mit einem Grad der Inanspruchnahme von rund 42 Prozent im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Möhnesee, wie auch viele andere Kommunen, nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Diese Entwicklung ist zu einem eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Auch fehlen des Personal und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Unterstützend recherchiert die Assistentin der Bürgermeisterin die Fördermöglichkeiten. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.

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

Die Fördermittelmöglichkeiten werden von der Assistentin der Bürgermeisterin recherchiert und dann entsprechend an die Maßnahmeverantwortlichen weitergegeben. Für die weitere Abwicklung sind dann die entsprechenden Sachbearbeitenden zuständig.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Möhnesee noch nicht getroffen. Durch entsprechende Zielvorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung, würde der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Nach Aussage der Gemeinde ist es gerade für kleine Kommunen kaum möglich, alle Fördermöglichkeiten im Blick zu haben. Zur Informationsbeschaffung nutzt die Gemeinde Möhnesee regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderplattform. Zudem ist Möhnesee Mitglied bei der Kommunalagentur. Dadurch ist eine intensive Zusammenarbeit auch mit anderen Fördermittelgebern gewährleistet.

Möhnesee versucht immer, Fördermittel zu erhalten. Bei anstehende Projekten prüft die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Die Antragsprozesse werden sehr unterschiedlich bewertet, stellen aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da. Einige Programme sind kompliziert und teilweise missverständlich. Bei anderen Programmen sind Anträge sehr aufwendig und mit viel Bürokratie verbunden. Zudem ist die Fristsetzung häufig zu knapp bemessen. Insbesondere wenn noch Beschlüsse von Gremien oder (Bau-) Genehmigungen einzuholen sind oder Planverfahren durchgeführt werden müssen. Abgelehnte Anträge gab es bisher nicht. Sollte ein Antrag angepasst werden müssen, erhält die Gemeinde unterstützende Hilfe, z.B. von der Bezirksregierung.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Gemeinde Möhnesee verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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 Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von dem entsprechenden Sachbearbeiter, sowie der Assistentin der Bürgermeisterin der Gemeinde Möhnesee überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der entsprechenden Stelle.

Die Gemeinde hat einen zentralen Überblick über alle Fördermaßnahmen, aus der aktuelle und geplante Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung der Fristen wird hierdurch gewährleistet. Die Verwaltung hat somit einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

Ein generelles Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen ist in Möhnesee noch nicht vorhanden. Zwar wird über manche Projekte berichtet, aber ein standardisiertes Vorgehen innerhalb der Fachabteilungen ist nicht gegeben. Berichte werden nicht zu einem festen Termin, sondern einzelfallbezogen erstellt.

→ Empfehlung

Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Möhnesee als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert

Eine Kommune sollte einen klar definierten Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten haben. Strategische Festlegungen sollten die Steuerung unterstützen. Dabei sollte die Kommune haushaltswirtschaftliche Risiken im Blick haben, die sich aus dem Kreditportfolio ergeben könnten.

Kreditportfolio der Gemeinde Möhnesee zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	6.098
davon Verbindlichkeiten aus Krediten aus Programm „Gute Schule 2020“	534
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	18
Anzahl der Kreditgeber	3
Anzahl Derivate	0

Die **Gemeinde Möhnesee** hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – lediglich in 2019 und 2022 neue Kredite aufnehmen müssen. Für 2023 plant die Gemeinde eine Neuverschuldung von rund 5,4 Mio. Euro. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Gemeinde nicht.

Die Gemeinde Möhnesee hat strategischen Festlegungen in § 23 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung für ihr Kreditmanagement fixiert. Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie gibt es nicht. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. 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.

- 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 verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - 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 Möhnesee 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 Möhnesee in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann¹⁷. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet¹⁸.

→ **Empfehlung**

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

Die Gemeinde Möhnesee 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 Vorgaben, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

¹⁷ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁸ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

So orientiert sich die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Derivate meidet die Gemeinde ebenso wie Fremdwährungskredite. Die Sicherheit soll zudem durch Kreditaufnahmen bei Anbietern, mit denen positive Erfahrungen gemacht wurden, erhöht werden.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Möhnesee haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft die Bürgermeisterin der Gemeinde Möhnesee in Abstimmung mit dem Kämmerer. Der Gemeinderat wird über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter bei der nächsten Gelegenheit unterrichtet oder im Einzelfall auch vorab in die Entscheidungsfindung mit einbezogen. Die Gemeinde Möhnesee holt vor einer Kreditaufnahme mehrere Angebote ein. Grundsätzlich werden neben der Hausbank auch wechselnde Kreditinstitute zur Angebotsabgabe aufgefordert. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt die Gemeinde nicht nur den geforderten Zinssatz, sondern auch andere Variablen wie die Laufzeit, die Zinsbindungsfrist oder das Kreditvolumen. Die Entscheidung dokumentiert die Verwaltung schriftlich und nimmt die entscheidungserheblichen Unterlagen zur Akte. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Gemeinde unmittelbar erteilen. Der Gemeinderat wird im Rahmen des unterjährigen Finanzberichts wesens unterrichtet (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.2 „Informationen zur Haushaltssituation“).

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Möhnesee orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte für ihr Anlagemanagement regeln. 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 Möhnesee zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	16.362
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	349
davon Anteile am Versorgungsfonds der der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse Münster in Tausend Euro	349

Die **Gemeinde Möhnesee** verfügt über vergleichsweise hohe Liquidität. Zu beachten ist allerdings das davon rund 16,1 Mio. Euro durch erhaltene Anzahlungen gebunden sind (vgl. 1.3.5.1 Verbindlichkeiten). Hierbei handelt es sich um Investitionszuwendungen für Maßnahmen in späteren Jahren sowie abgerufene, noch nicht verausgabte Fördermittel-Beiträge. Die Gemeinde

Möhnesee hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten (Tagesgeld-/Festgeld- und Sparkonten) vor. Der Versorgungsfond der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse Münster für Gemeinden und Gemeindeverbänden enthält übergeleitete Mittel von Bund und Land für Beamten/Beamtinnen aus anderen Dienststellen, mit dem Ziel der teilweisen Refinanzierung der Pensionslasten.

Die Gemeinde Möhnesee hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet¹⁹. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Möhnesee dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Möhnesee beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Regelungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen Anlageziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige

¹⁹ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung

Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.

- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz²⁰ können Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, 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 insbesondere 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 Möhnesee kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die Möhnesee in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Gemeinde Möhnesee hat bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Die Gemeinde achtet aber bereits bei Anlageentscheidungen außerhalb des Versorgungsfonds darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Gemeinden sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt.

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 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Möhnesee zeigen nur bedingt Wirkung. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Gemeinde überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese sind von der Gemeinde nur begingt steuerbar. Die gpaNRW sieht es daher als notwendig an, weitere Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen langfristig zu etablieren.	61	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte angesichts der negativen Planergebnisse, unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und hohen Gesamtverbindlichkeiten weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Hiermit kann die gemeindliche Handlungsfähigkeit gestärkt und der Haushalt unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen werden.	64
			E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Hebesätze mindestens auf die Fiktivhebesätze anheben. Erst dann erwirtschaftet Möhnesee in diesen Steuerarten auch die Steuerkraft, die ihr im Finanzausgleich zugerechnet wird.	65
F2	Die investiven Haushaltsansätze nimmt sie jedoch im Durchschnitt weniger als die Hälfte in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der Umsetzung sowie der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. Die Haushaltspläne der Gemeinde bieten somit hier kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.	66	E2	Das Ziel der Gemeinde Möhnesee sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist	70
F3	Die Gemeinde Möhnesee hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Unterstützend recherchiert die Assistentin der Bürgermeisterin die Fördermöglichkeiten. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	71	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	71

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde Möhnesee verfügt noch nicht über ein standardisiertes Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	72	E4	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	72
F5	Ihr Kreditmanagement beschreibt die Gemeinde Möhnesee als sicherheitsorientiert. Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert	73	E5	Wir empfehlen der Gemeinde Möhnesee, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen	74
F6	Die Gemeinde Möhnesee orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Verfügbarkeit. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	75	E6	Die Gemeinde Möhnesee sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie wie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	76

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Möhnesee 20xx	Möhnesee aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	103,4	101	95,55	101	103	108	121	38
Eigenkapitalquote 1	33,7	33,85	14,83	26,39	38,10	44,97	70,88	40
Eigenkapitalquote 2	70,5	66,09	42,18	62,47	69,07	78,02	85,35	40
Fehlbetragsquote	.k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	54,7	46,85	13,75	29,72	36,44	44,85	50,24	41

Kennzahlen	Möhnesee 20xx	Möhnesee aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	14,1	12,94	5,15	8,28	9,54	11,08	13,96	36
Drittfinanzierungsquote	58,2	54,32	37,16	54,51	61,28	70,82	87,20	32
Investitionsquote	106,7	132	49,95	102	136	199	553	38
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	91,7	92,57	72,36	90,31	98,01	102	121	40
Liquidität 2. Grades	69,0	99,87	24,24	67,55	165	268	3.328	40
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	6,3	10,07	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,4	17,20	0,18	4,26	5,72	8,58	17,52	40
Zinslastquote	1,1	0,50	0,04	0,19	0,41	0,89	3,15	38
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	50,7	52,55	39,06	50,24	57,23	66,45	76,46	36
Zuwendungsquote	14,2	16,79	9,12	13,31	17,17	25,46	38,65	38
Personalintensität	16,8	17,15	11,18	17,00	18,29	20,47	25,68	38
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,3	17,28	9,42	15,58	18,56	22,43	28,78	38
Transferaufwandsquote	43,3	44,46	33,29	40,43	42,72	48,05	59,81	38

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

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

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	588	409	1.188	217	2.113	
Gewerbesteuern	4.106	4.386	5.936	4.846	7.589	5.373
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	6.021	6.220	5.942	6.682	6.858	6.344
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	621	689	756	718	632	683
Ausgleichsleistungen	570	591	604	532	668	593
Gewerbesteuerausgleichszahlung			116			23
Schlüsselzuweisungen	2.174	1.727	2.595	2.328	2.355	2.236
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	75	14	54	38	0	36
Summe der Erträge	13.568	13.626	16.001	15.145	18.102	15.289
Steuerbeteiligungen	690	628	463	407	538	545
Allgemeine Kreisumlagen	5.105	5.122	5.550	5.747	5.862	5.477
Summe der Aufwendungen	5.795	5.749	6.013	6.154	6.400	6.022
Saldo	7.774	7.877	9.988	8.991	11.702	9.266

Tabelle 4: Eigenkapital Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	34.855	35.443	35.877	37.285	37.771	40.097
Eigenkapital 1	34.855	35.443	35.877	37.285	37.771	40.097
Sonderposten für Zuwendungen	30.854	31.122	30.989	30.828	29.848	32.094
Sonderposten für Beiträge	7.061	6.763	6.513	6.278	6.140	5.900

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 2	72.770	73.328	73.379	74.390	73.759	78.091
Bilanzsumme	103.284	103.516	106.185	111.011	111.599	114.851

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Möhnesee in Tausend Euro 2017 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	18.840	18.573	21.089	23.416	24.584
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	1,00	0,00	5,07	21,77	34,22
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,79	8,37	0,00	34,32	24,32
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	79,77	16,26	51,29	156	234
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	18.918	18.580	21.135	23.516	24.759

*Wirtschafts- und Tourismus GmbH.

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	607	588	409	1.188	217	2.113	-2.317	-2.244	-1.487	-1.734
Gewerbesteuer	4.416	4.106	4.386	5.936	4.846	7.589	6.200	6.600	7.300	7.550
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.554	6.021	6.220	5.942	6.682	6.858	7.080	7.363	7.593	7.810
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	482	621	689	756	718	632	713	734	778	792
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.873	2.174	1.727	2.595	2.328	2.355	2.554	2.605	2.657	2.710
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	573	645	606	774	570	668	644	610	630	650
Summe der Erträge	12.898	13.568	13.626	16.001	15.145	18.102	17.191	17.912	18.958	19.512
Allgemeine Kreisumlage	5.116	5.105	5.122	5.550	5.747	5.862	6.295	6.799	7.207	7.496
Steuerbeteiligungen	658	690	628	463	407	538	515	549	607	628
Summe der Aufwendungen	5.774	5.795	5.749	6.013	6.154	6.400	6.810	7.348	7.814	8.124
Saldo der Bereinigungen	7.124	7.774	7.877	9.988	8.991	11.702	10.381	10.564	11.144	11.388
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-3,70	0,00	-0,30	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.546	-7.183	-7.467	-8.668	-8.678	-9.585	-12.698	-12.808	-12.632	-13.122
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-637	-921	-2.121	-2.132	-3.039	-6.152	-6.262	-6.085	-6.576

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-6.546	-7.183	-7.467	-8.668	-8.678	-9.585	-12.698	-12.808	-12.632	-13.122
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-204	-104	-161	-138	-249	-269	-148	-139	-151	-157
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-246	-164	-199	-224	-242	-257	-248	-242	-242	-245

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jugendamtsumlage	-2.544	-2.658	-2.738	-3.395	-3.889	-4.221	-4.623	-5.086	-5.493	-5.823
Saldo aus Sozialleistungen	-2.995	-2.926	-3.098	-3.757	-4.380	-4.747	-5.019	-5.467	-5.886	-6.225
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.551	-4.258	-4.369	-4.910	-4.298	-4.838	-7.679	-7.342	-6.746	-6.897
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-706	-818	-1.359	-747	-1.287	-4.128	-3.791	-3.194	-3.346

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Möhnesee 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 Möhnesee regelt in ihrer Vergabeordnung die Vorgehensweise bei Vergabeverfahren nur teilweise. Einige Regelungen sollten ergänzt bzw. konkretisiert werden. Für die Abnahme einer Maßnahme beispielsweise existieren keine Vorgaben, die personelle Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung ist nicht klar geregelt. Auch die Verpflichtung zur Dokumentation sollte dargestellt werden.

Um die rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren zu gewährleisten, sollten die Überlegungen hinsichtlich einer interkommunalen Zusammenarbeit weiterverfolgt und umgesetzt werden.

Eine zentrale Analyse der Abweichungen würde Erkenntnisse liefern, die bei der Erstellung zukünftiger Leistungsverzeichnisse berücksichtigt werden könnten. Ziel muss es sein, Abweichungen vom Auftragswert so gering wie möglich zu halten. Eine regelmäßige Prüfung der Vergabemaßnahmen findet nicht statt.

Die Gemeinde Möhnesee beschreibt in verschiedenen internen Regelungen präventive Maßnahmen gegen Korruption. Eine Dienstanweisung ist vorhanden. Allerdings ist die Gemeinde der gesetzlichen Verpflichtung nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen, noch nicht nachgekommen. Eine diesbezügliche Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Beschäftigten hat bisher nicht stattgefunden. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Gemeinde ermittelt werden. Nach Aussage der Gemeinde soll eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Mitarbeitenden zeitnah durchgeführt werden.

Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält ebenfalls Regelungen zu Sponsoringleistungen. Diese sollten zu verschiedenen Punkten, beispielsweise zur Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und der Berichterstattung an den Rat, noch ergänzt werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee regelt die Verfahrensweise bei der Durchführung von Vergabeverfahren nur unzureichend. Die Vergabeordnung sollte in einigen Punkten angepasst und konkretisiert werden.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Möhnesee** hat als Grundlage für die Durchführung von Vergabemaßnahmen eine Dienstanweisung „Vergabeordnung für die Gemeinde Möhnesee“ erlassen. In Kraft getreten ist diese am 01. Januar 2002. Sie gilt für die Gemeinde Möhnesee. Im Sinne einer einheitlichen Verwaltungsführung, sollte der Geltungsbereich der Dienstanweisung auch auf eigenbetriebsähnliche Einrichtungen ausgeweitet werden. Da die Gemeinde Möhnesee aktuell weder über einen Eigenbetrieb noch eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung verfügt, ist diese Regelung zwar momentan entbehrlich, sollte aber im Falle einer Änderung angepasst werden.

In § 3 der Vergabeordnung sind Wertgrenzen für verschiedene Vergabearten festgelegt. Außerdem wird auf Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) und Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A) verwiesen. Die von der Gemeinde Möhnesee fest-

gelegten Wertgrenzen liegen unter den Wertgrenzen, die in den kommunalen Vergabegrundsätzen²¹ festgelegt sind. Mit Beschluss vom 24. März 2022 wurde die Anwendung der Wertgrenzen gemäß § 3 der Vergabeordnung der Gemeinde zunächst bis zum 31. Dezember 2025 ausgesetzt. Konjunkturfördernde Aufträge und Arbeiten sollen so flexibler erledigt werden können. Eine Aktualisierung der Vergabeordnung erfolgte nicht.

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

Die Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee unterstützt die mit der Vergabe beauftragten Bediensteten bei der Wahl der Vergabeverfahren nur zum Teil. Die Dienstanweisung wurde bezüglich der Wertgrenzen bzw. deren Aussetzung nicht aktualisiert. Zudem erfolgt keine Unterscheidung nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung Vergabe die aktuellen Wertgrenzen berücksichtigen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden. Die Festlegung der Wertgrenzen in einer Anlage zur Dienstanweisung vereinfacht Anpassungen.

§ 2 der Vergabeordnung der Gemeinde beinhaltet, dass die Zuständigkeit für die Vergabe von Aufträgen in der Zuständigkeitsordnung geregelt ist. Die Zuständigkeitsordnung benennt die Wertgrenzen, bis zu denen die jeweiligen Ausschüsse für ihre Aufgabenbereiche die Vergabe von Aufträgen erteilen dürfen. Weitere Vorgaben und Festlegungen von Aufgaben und Zuständigkeiten gibt es nicht. Laut Aussage der Gemeinde sind die jeweiligen Bedarfsstellen für die Durchführung der Vergabeverfahren zuständig. Die Submission wird regelmäßig vom Fachbereich 1/ Zentrale Dienste durchgeführt. Ausschreibungen erfolgen teilweise durch Fremdfirmen, bei Bauleistungen über die Gemeinde selbst.

Diese Form der Durchführung von Vergabeverfahren verlangt zwangsläufig, dass umfassendes vergaberechtliches Fachwissen in allen Fachbereichen, die mit Vergaben befasst sind, dezentral vorgehalten werden muss. Das erschwert eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts. Die Korruptionsgefahr steigt. Die im nachfolgenden Kapitel 3.3.2 beschriebene Situation der Rechnungsprüfung verschärft diese Gefahr.

Durch Einrichtung und Nutzung einer Zentralen Vergabestelle ergeben sich hier aus Sicht der gpaNRW wesentliche Vorteile:

- Komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen einer Kommune werden standardisiert bearbeitet.
- Die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus der Dienstanweisung Vergabe der Kommune werden einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt.

²¹ Vergabegrundsätze für Gemeinden (Kommunale Vergabegrundsätze, RdErl vom 28. August 2018, zuletzt geändert 02. Dezember 2021)

- Durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden.
- Die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden ist.

Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass es deutlich einfacher ist, das zentral mit der Durchführung betraute Personal fachlich auf dem aktuellen Stand zu halten. Dabei kommen einer Zentralen Vergabestelle wesentliche Aufgaben bei der Betreuung von Vergabeverfahren zu. Folgende Aufgaben sollten von der Zentralen Vergabestelle erfüllt werden:

- Gestaltung der internen Vergaberegeln durch eine Dienstweisung Vergabe,
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Die Gemeinde Möhnesee hat bereits Gespräche hinsichtlich einer interkommunalen Zusammenarbeit in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit anderen Kommunen zur Durchführung von Vergabeverfahren geführt. Eine Regelung existiert allerdings noch nicht. Die Bestrebungen, Vergabeverfahren z.B. mit Hilfe interkommunaler Zusammenarbeit durchzuführen, sollten weiterverfolgt und umgesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Überlegungen hinsichtlich der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Durchführung von Vergabeverfahren konkretisieren und umsetzen um die Vorteile einer gemeinsamen, rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren nutzen zu können.

Bei der Konzipierung der interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Gemeinde Möhnesee die aktuelle Rechtsprechung berücksichtigen. Je nach Ausgestaltung kann diese dem Vergaberecht unterliegen. In der Folge müsste die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei Vergabeverfahren durch die Kommunen ausgeschrieben werden.

Wie bereits erwähnt, erfolgt die Submission bei den durch die Gemeinde durchgeführten Vergabeverfahren, zentral im Fachbereich 1, Zentrale Dienste. Regelungen hierzu gibt es in der Vergabeordnung der Gemeinde nicht. Um eine strikte Trennung von Ausführung der Maßnahme und Durchführung des Vergabeverfahrens zu gewährleisten, sollte die Vergabeordnung ergänzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte die Sicherstellung der personellen Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung und eine Aufgabenverteilung und Zuständigkeitsregelung in ihrer Vergabeordnung eindeutig regeln.

Für die Abwicklung von Vergabeverfahren im Bereich der Bauleistungen setzt die Gemeinde Möhnesee eine Fachsoftware ein. Eine solche Software unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Mit der Eingabe der einzelnen Vergabeschritte erzeugt das Programm automatisiert die vergaberechtlich vorgeschriebene Dokumentation. Sie erleichtert die zum Teil schon verbindlich vorgeschriebene bzw. vorgesehene E-Vergabe erheblich. Um diese Vorteile optimal auszunutzen sollte überprüft werden, ob die Software auch für Vergabeverfahren in anderen Bereichen eingesetzt werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte überprüfen, ob die im Bereich Bauleistungen genutzte Fachsoftware für Vergabeverfahren auch in anderen Bereichen eingesetzt werden kann.

Die Regelungen in § 2 der Vergabeordnung sowie in der aktuellen Zuständigkeitsordnung der Gemeinde legen fest, dass die jeweiligen Ausschüsse für ihre Aufgabenbereiche bis zu den in der Zuständigkeitsordnung genannten Höchstgrenzen bzw. der Haupt- und Finanzausschuss und Rat über die Erteilung von Aufträgen entscheiden, soweit Haushaltsmittel bereitgestellt sind. Die Gemeinde führt dazu aus, dass im Falle einer notwendigen Entscheidung auch ein Dringlichkeitsbeschluss herbeigeführt wird.

Grundsätzlich sind Kommunen frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Der Rat ist in diesem Zusammenhang auch befugt, Entscheidungen über Geschäfte der laufenden Verwaltung sich oder einem Ausschuss vorzubehalten (vgl. § 41 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO) NRW).

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

sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters verbunden sein. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Sinnvoller kann es daher sein, die politischen Gremien im Vorfeld einzubinden. In diesem Zusammenhang sind diese gefordert, vor Durchführung des Vergabeverfahrens, ihren Einfluss geltend zu machen. Dabei können zum Beispiel Kriterien für den Zuschlag festgelegt werden. Der Rat ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Die Politik kann damit einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss.

Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer entbehrlichen Verlängerung der Vergabeverfahren. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), §§ 10, 18 VOB/A) ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Gelingt dies nicht, sind die Folge vermehrte Dringlichkeitsentscheidungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte die in der Vergabeordnung bzw. Zuständigkeitsordnung festgelegten Zuständigkeiten der politischen Gremien bei Vergabeentscheidungen kritisch hinterfragen und ggf. im Sinne einer zügigen Abwicklung der Vergabeverfahren anpassen.

Zur Abnahme der Leistung nach Fertigstellung der Maßnahme sind in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee keine Regelungen enthalten. Auskunftsgemäß werden aber in der Regel Abnahmen gemäß § 12 VOB/B durchgeführt. Abnahmeprotokolle werden gefertigt und Mängel werden entsprechend protokolliert. Die Behebung der Mängel wird überwacht und es wird eine erneute Abnahme durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die in der Praxis durchgeführte förmliche Abnahme sowie die Dokumentation der Mängelbeseitigung gemäß § 12 VOB/B sollte in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee verbindlich geregelt werden.

Regelungen zu Nachtragsangeboten sind in § 6 der Vergabeordnung der Gemeinde enthalten. Danach ist ein Nachtragsangebot vom ausführenden Unternehmen zu fordern, wenn sich bei der Ausführung eines Auftrages herausstellt, dass die Angebotssumme durch zusätzliche Lieferungen und Leistungen um mehr als zehn Prozent überschritten wird. Die Entscheidung über das Nachtragsangebot obliegt der Zuständigkeit gemäß der Vergabeordnung bzw. Zuständigkeitsordnung.

Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet. Dies ist dann der Fall, wenn beispielsweise

- durch die Änderung Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätte, die Zulassung anderer Bewerber/Bieter gestattet hätte oder das Interesse weiterer Unternehmen geweckt hätte,
- sich die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers so geändert haben, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil erlangt,
- der Umfang des ursprünglichen Auftrages wesentlich ausgeweitet wird (vgl. dazu auch § 132 GWB).

→ **Empfehlung**

Die Regelungen in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee sollten bezüglich der Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und Nachträgen konkretisiert werden. Beispielsweise könnten die genauen Abläufe und Zuständigkeiten bei Auftragsänderungen und Nachträgen in der Vergabeordnung festgelegt werden.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²²

→ **Feststellung**

In der Gemeinde Möhnesee erfolgt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung der Vergaben.

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.²³ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁴ 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.

²² Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²³ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁴ 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 Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). So ist es Ziel, die beste Leistung bzw. das beste Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten. Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenig Steuergelder für die Einkäufe bzw. Maßnahmen der Kommune aufzuwenden.

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Berichtes belegen. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern.

Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen. Soweit eine Rechnungsprüfung eingerichtet ist, sollten aus Sicht der gpaNRW mindestens folgende Beteiligungen einer Rechnungsprüfung stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Die Kommune kann ggf. festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung angezeigt werden soll. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die Rechnungsprüfung bei der Submission und/o-der bei Abnahmeterminen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten zumindest der Rechnungsprüfung angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

Die **Gemeinde Möhnesee** hat keine eigene Rechnungsprüfung eingerichtet. Laut § 9 der Zuständigkeitsordnung führt der Rechnungsprüfungsausschuss lediglich das Baukostencontrolling für vom Rat zugewiesene gemeindliche Bauvorhaben durch. Eine grundsätzliche Prüfung von Vergabeverfahren ist weder in der Vergabeordnung noch in der Zuständigkeitsordnung vorgesehen. Weitere standardisierte Beteiligungsverfahren gibt es laut Aussage der Gemeinde nicht.

Da die Gemeinde Möhnesee keine eigene Rechnungsprüfung bestellt hat, sind auch keine Regelungen über deren Beteiligung getroffen. Die Bediensteten der Bedarfsstellen müssen daher

bei schwierigen Vergabesachverhalten individuelle geeignete Hilfestellungen suchen. Dieses erschwert die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder mit anderen Kommunen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fördert. Zudem dient sie der Korruptionsprävention. Auch kann der Wirtschaftsprüfer, der regelmäßig mit der Prüfung des Jahresabschlusses beauftragt wird, zusätzlich mit einer stichprobenweisen Prüfung von Vergaben betraut werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee hat die bestehende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention noch nicht an die aktuelle Rechtslage angepasst. Korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche wurden noch nicht festgelegt.

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 KorruptionsbG²⁵ 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,*

²⁵ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

- *der 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 Möhnesee** unterscheidet zwischen Korruptionsprävention und Vergabewesen. Sie verfügt über eine eigene Dienstanweisung für das Vergabewesen (Vergabeordnung für die Gemeinde Möhnesee) sowie über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention (Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) vom 22. September 2008.

Das Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) wurde in den vergangenen Jahren mehrfach geändert. Insbesondere ab dem Jahr 2014 (und zuletzt zum 14. Juni 2023) haben sich relevante Änderungen ergeben.

Eine Anpassung der Dienstanweisung der Gemeinde Möhnesee ist seit September 2008 allerdings nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und an die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes anpassen.

Ein Muster für eine mögliche Dienstanweisung ist auf der Homepage der gpaNRW zu finden.

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

Eine solche Gefährdungsanalyse hat die Gemeinde Möhnesee bisher noch nicht durchgeführt. In ihrer Dienstanweisung werden unter Punkt 3 lediglich allgemein besonders korruptionsanfällige Bereiche genannt.

Die Gemeinde hat der gpaNRW zu diesem Rechtsverstoß schriftlich mitgeteilt, dass sie zur Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zeitnah beabsichtigt, eine Schwachstellenanalyse durchzuführen. Ein Gefährdungsatlas wird aufgestellt.

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

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- 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)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte – wie zugesichert - eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Im Bereich des Vergabewesens hatten die öffentlichen Auftraggeber durch das KorruptionsbG alter Fassung weitere Verpflichtungen. So war bis zum 31. Mai 2022 entsprechend § 8 KorruptionsbG vorgeschrieben, vor Erteilung eines Auftrages mit einem bestimmten Auftragswert eine Anfrage beim Vergaberegister des Landes NRW zu stellen. Es wurde abgefragt, ob Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Bieters vorlagen. Das konnten beispielsweise Vergabeausschlüsse oder Verfehlungen sein. Diese Verpflichtung galt für Liefer- und Dienstleistungsaufträge über 25.000 Euro und bei Bauleistungen mit mehr als 50.000 Euro Auftragswert. Diese Informationen dienten dazu, ggf. einen Vergabeausschluss zu begründen.

Laut Punkt 8 der Dienstanweisung der Gemeinde werden diese Auskünfte zentral vom Fachbereich 3 eingeholt. Regelungen für die Verpflichtung, Verfehlungen eines Unternehmens dem Vergaberegister zu melden sind in der Dienstanweisung nicht enthalten. Dazu gehören beispielsweise Straftaten wie Betrug, Untreue, illegale Absprachen oder Bestechlichkeit. Diese Pflicht ergab sich aus § 5 KorruptionsbG alte Fassung.

Mit der Einführung des Wettbewerbsregisters am 01. Juni 2022 ersetzte man die bisher bestehenden Abfragepflichten. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG) ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vor der Erteilung eines Zuschlags zu einer Abfrage beim Wettbewerbsregister verpflichtet. Dieses gilt für Vergabeverfahren mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer. Im Rahmen eines

Teilnahmewettbewerbs kann eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die der Auftraggeber zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Regelung zur Abfrage beim Wettbewerbsregister gemäß den aktuellen gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Ferner regelt das KorruptionsbG die Pflicht für die Mitglieder der Gremien der Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Die bisherigen Regelungen des § 16 KorruptionsbG sind nun in § 7 des KorruptionsbG enthalten.

Konkrete schriftliche Regelungen hierzu gibt es bei der Gemeinde Möhnesee nicht. Teilweise sind die Auskünfte auf der Internetseite der Stadt veröffentlicht. Im Ratsinformationssystem der Gemeinde findet man unter der Rubrik „Organisationen“ die aktiven Gremien mit der jeweiligen Besetzung und Angaben zu den Gremienvertretern.

Die Anzeigepflicht der Bürgermeisterin, die sich aus dem bisherigen § 17 KorruptionsbG ergab, ist nun in § 8 des KorruptionsbG geregelt.

Danach ist die Bürgermeisterin/ der Bürgermeister verpflichtet, ihre/seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme ihrer/seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen.

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

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist die Bürgermeisterin/ 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 folgende Inhalte beinhalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z.B. Aufsichtsrat, Beirat)
- Name der Gesellschaft, des Vereins o.ä.,
- die Höhe der Vergütung.

Schriftliche Regelungen hierzu gibt es bei der Gemeinde Möhnesee bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zu den Vorgaben des § 7 und des § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetzes treffen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie²⁶ mussten Kommunen ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen

²⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Gemeinde Möhnesee zu. Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Es wurde am 02. Juni 2023 im Bundesgesetzblatt verkündet und ist somit in Kraft getreten. Das entsprechende Landesgesetz (AG HinSchG NRW) liegt zum Zeitpunkt der Berichtserstellung als Entwurf vor, ist aber noch nicht in Kraft getreten. Somit sind die Kommunen derzeit noch nicht verpflichtet, interne Meldestellen nach § 2 des nationalen Hinweisgeberschutzgesetzes einzurichten und zu betreiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

2.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee hat in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention bereits teilweise Regelungen zum Umgang mit Sponsoring festgelegt. In einigen Punkten sind diese Regelungen noch nicht konkret genug und können ergänzt werden.

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

In dem mit der **Gemeinde Möhnesee** geführten Interview gab die Gemeinde an, aktuell keine Sponsoringleistungen zu erhalten. Auf der Homepage des Grundschulverbundes Möhnesee wird jedoch beispielsweise im Impressum per Link auf die Seite eines Webdesignstudios verwiesen.

In ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption hat die Gemeinde bereits Regelungen zum Umgang mit Sponsoring getroffen. Unter Punkt 9 und 10 der Dienstanweisung wird ausgeführt, was unter Sponsoring zu verstehen ist und es sind zu beachtende Leitlinien verfasst. Zudem ist ein Muster eines Sponsoringvertrages als Anlage 2 zur Dienstanweisung beigefügt.

In einigen Punkten hinsichtlich der Regelungen zum Sponsoring sollte die Gemeinde Möhnesee ihre Dienstanweisung noch ergänzen bzw. konkretisieren:

- Haftungsrisiken für die Verwaltung sollten begrenzt werden,
- der Fachbereich Finanzen und Steuern sollte bezüglich der haushaltsrechtlichen und steuerlichen Behandlung immer beteiligt werden,
- es sollte ein jährlicher Bericht über Sponsoringleistungen an den Rat erstellt werden,
- eine am Wert der Sponsoringleistung orientierte Zuständigkeitsregelung für die Genehmigung bzw. den Abschluss des Sponsoringvertrages sollte in die Dienstanweisung aufgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionprävention hinsichtlich der Regelungen zum Sponsoring zu den genannten Punkten überarbeiten und aktualisieren.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²⁷ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die betrachteten Maßnahmen weisen in der Gemeinde Möhnesee Abweichungen auf. Um zukünftig die Leistungsverzeichnisse zu verbessern und so Abweichungen zu vermeiden, sollten die Ursachen näher betrachtet werden.

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.

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

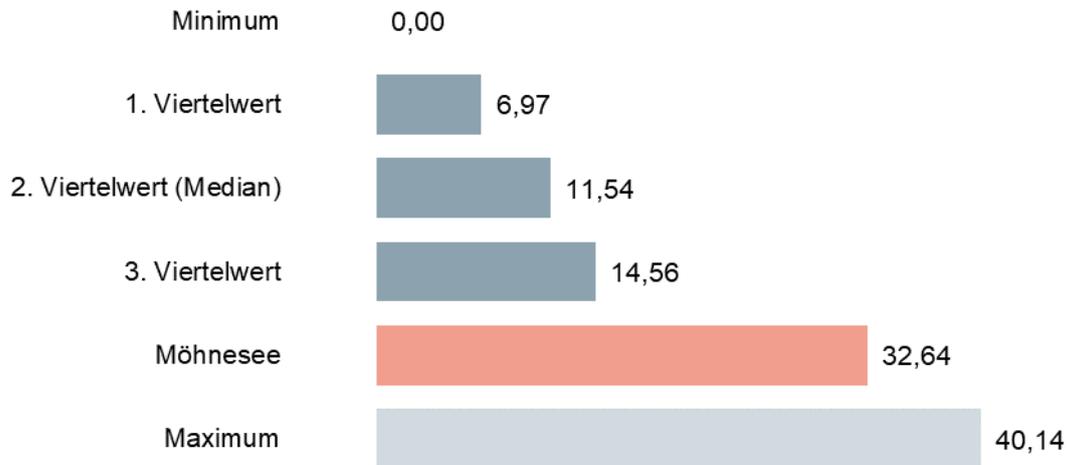
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.712.520	
Abrechnungssummen	3.373.131	
Summe der Unterschreitungen	374.057	10,07
Summe der Überschreitungen	34.668	0,93
Summe der Abweichungen insgesamt	408.725	11,00

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Möhnesee** zehn Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 125.296 Euro bei einer Gesamtauftragssumme von 383.826 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit einer Abweichungsquote von 32,64 Prozent liegt die Gemeinde Möhnesee nahe dem Maximalwert und gehört damit zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Abweichungen vom Auftragswert im von uns betrachteten Vergleichsjahr 2022. Die Unterschreitungen waren dabei mit einem Anteil von 26,35 Prozent erheblich höher als die Überschreitungen mit 6,29 Prozent.

Die Abweichungen in den weiteren Vergleichsjahren 2020 und 2021 sind geringer ausgefallen. Im Jahr 2021 gehört die Gemeinde Möhnesee mit einer Abweichung in Höhe von 16,39 Prozent allerdings ebenfalls zu den Vergleichskommunen mit den höheren Abweichungen, oberhalb des 3. Viertelwertes. Das Jahr 2020 bildet mit einer Abweichungsquote von 5,56 Prozent eine erfreuliche Ausnahme.

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

→ **Empfehlung**

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

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee hat nur wenige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Vergabeordnung getroffen. Es fehlen konkrete Vorgaben mit einheitlichen und standardisierten Verfahren. Auch ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.

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 jede Unwegsamkeit im Vorfeld ersichtlich ist. Die **Gemeinde Möhnesee** hat in ihrer Vergabeordnung unter § 6 festgelegt, dass bei Überschreitung der Auftragssumme von mehr als zehn Prozent ein Nachtragsangebot anzufordern ist. Weitere Vorgaben zur Abwicklung von Nachträgen sind in der Vergabeordnung nicht festgelegt.

Laut Aussagen der Gemeinde im Rahmen des standardisiert durchgeführten Interviews erfolgt die Prüfung und Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen durch das jeweilige Fachamt. Dieses ist auch für die fachtechnische Überprüfung zuständig.

Schriftliche Regelungen zum Ablauf des Verfahrens existieren nicht. Demnach gibt es bei der Gemeinde Möhnesee noch kein standardisiertes Verfahren zur Abwicklung von Nachtragsverfahren. Die Bediensteten sind so im Einzelfall gefordert, individuelle Bearbeitungsschritte einzuleiten. Diese fehlenden Regelungen erschweren einheitliche Verfahren und führen zu Handlungsunsicherheiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren und ausweiten. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Abläufen, Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. So wären standardisierte Verfahren eingeführt.

Da bei der Gemeinde Möhnesee keine Rechnungsprüfung eingerichtet ist, findet keine zusätzliche vergaberechtliche Prüfung der Vergaben und Nachträge statt. In Einzelfällen werden, je nach Zuständigkeit, Bürgermeisterin und/oder politische Gremien beteiligt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte eine unabhängige fachliche Prüfung ihrer Vergabeverfahren einschließlich der Nachtragsaufträge sicherstellen. Dies kann sie beispielsweise durch die interkommunale Zusammenarbeit mit einer Vergabestelle oder Rechnungsprüfung realisieren.

Eine generelle zentrale Betrachtung der Nachträge findet in Möhnesee bisher nicht statt. So erfolgen auch 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.

Zudem verdeutlichen zentrale Betrachtungen auch bestimmte Bieterstrategien, die ggf. häufiger zum Vorschein kommen. Diese gilt es dann bei zukünftigen Ausschreibungen schon im Vorfeld durch eindeutige Leistungsbeschreibungen zu unterbinden.

→ **Empfehlung**

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

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte einige Regelungen ihrer Vergabeordnung nochmals konkretisieren um einheitliche Vorgehensweisen bei den Vergabeverfahren und rechtssichere Vergaben sicherzustellen. Besonders die Pflicht zur Dokumentation ist klar darzustellen.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee regelt die Verfahrensweise bei der Durchführung von Vergabeverfahren nur unzureichend. Die Vergabeordnung sollte in einigen Punkten angepasst und konkretisiert werden.	87	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung Vergabe die aktuellen Wertgrenzen berücksichtigen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden. Die Festlegung der Wertgrenzen in einer Anlage zur Dienstanweisung vereinfacht Anpassungen.	88
			E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Überlegungen hinsichtlich der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Durchführung von Vergabeverfahren konkretisieren und umsetzen um die Vorteile einer gemeinsamen, rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren nutzen zu können.	89
			E1.3	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Sicherstellung der personellen Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsdurchführung und eine Aufgabenverteilung und Zuständigkeitsregelung in ihrer Vergabeordnung eindeutig regeln.	90
			E1.4	Die Gemeinde Möhnesee sollte überprüfen, ob die im Bereich Bauleistungen genutzte Fachsoftware für Vergabeverfahren auch in anderen Bereichen eingesetzt werden kann.	90
			E1.5	Die Gemeinde Möhnesee sollte die in der Vergabeordnung bzw. Zuständigkeitsordnung festgelegten Zuständigkeiten der politischen Gremien bei Vergabeentscheidungen kritisch hinterfragen und ggf. im Sinne einer zügigen Abwicklung der Vergabeverfahren anpassen.	91
			E1.6	Die in der Praxis durchgeführte förmliche Abnahme sowie die Dokumentation der Mängelbeseitigung gemäß § 12 VOB/B sollte in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee verbindlich geregelt werden.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.7	Die Regelungen in der Vergabeordnung der Gemeinde Möhnesee sollten bezüglich der Vorgehensweise bei Auftragsänderungen und Nachträgen konkretisiert werden. Beispielsweise könnten die genauen Abläufe und Zuständigkeiten bei Auftragsänderungen und Nachträgen in der Vergabeordnung festgelegt werden.	92
F2	In der Gemeinde Möhnesee erfolgt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung der Vergaben.	92	E2	Die Gemeinde Möhnesee sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention.	94
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Möhnesee hat die bestehende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention noch nicht an die aktuelle Rechtslage angepasst. Korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche wurden noch nicht festgelegt.	94	E3.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionsprävention überarbeiten und an die aktuellen Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes anpassen.	95
			E3.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte – wie zugesichert - eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	96
			E3.3	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Regelung zur Abfrage beim Wettbewerbsregister gemäß den aktuellen gesetzlichen Vorgaben anpassen.	97
			E3.4	Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zu den Vorgaben des § 7 und des § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetzes treffen.	97
			E3.5	Die Gemeinde Möhnesee sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	98

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Möhnesee hat in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention bereits teilweise Regelungen zum Umgang mit Sponsoring festgelegt. In einigen Punkten sind diese Regelungen noch nicht konkret genug und können ergänzt werden.	98	E4	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Dienstanweisung zur Korruptionprävention hinsichtlich der Regelungen zum Sponsoring zu den genannten Punkten überarbeiten und aktualisieren.	99
Nachtragswesen					
F5	Die betrachteten Maßnahmen weisen in der Gemeinde Möhnesee Abweichungen auf. Um zukünftig die Leistungsverzeichnisse zu verbessern und so Abweichungen zu vermeiden, sollten die Ursachen näher betrachtet werden.	99	E5	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	101
F6	Die Gemeinde Möhnesee hat nur wenige Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Vergabeordnung getroffen. Es fehlen konkrete Vorgaben mit einheitlichen und standardisierten Verfahren. Auch ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.	101	E6.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Regelungen zu Nachträgen konkretisieren und ausweiten. Mit klaren Vorgaben zu notwendigen Abläufen, Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. So wären standardisierte Verfahren eingeführt.	102
			E6.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte eine unabhängige fachliche Prüfung ihrer Vergabeverfahren einschließlich der Nachtragsaufträge sicherstellen. Dies kann sie beispielsweise durch die interkommunale Zusammenarbeit mit einer Vergabestelle oder Rechnungsprüfung realisieren.	102
			E6.3	Die Gemeinde Möhnesee sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der Nachtragsverfahren und Abweichungen stattfinden. Erkenntnisse sollten für zukünftige Vergaben genutzt werden.	102
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Gemeinde Möhnesee sollte einige Regelungen ihrer Vergabeordnung nochmals konkretisieren um einheitliche Vorgehensweisen bei den Vergabeverfahren und rechtssichere Vergaben sicherzustellen. Besonders die Pflicht zur Dokumentation ist klar darzustellen.	103	E7.1	Die Gemeinde sollte darauf achten, dass erstellte Dokumente eindeutig datiert sind. So kann die zeitnahe Dokumentation nachgewiesen werden.	
			E7.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihre Entscheidung zur Wahl der Vergabeart genauer dokumentieren.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F8	Die Gemeinde Möhnesee sollte in ihrer Dienstanweisung zum Vergabewesen regeln, dass Vergabeentscheidungen gemäß § 11 KorruptionsbG von mindestens zwei Personen unterzeichnet werden.		E8.1 Die Gemeinde Möhnesee sollte zukünftig beachten, dass Aufträge innerhalb der genannten Bindefrist erteilt werden.	Fehler ! Textmarke nicht definiert.
			E8.2 Die Gemeinde sollte darauf achten, dass alle erforderlichen Leistungen möglichst vollständig in dem Leistungsverzeichnis erfasst sind. Dies ist Voraussetzung dafür, dass sämtliche Preise im Wettbewerb ermittelt werden können.	
			E8.3 Die Gemeinde Möhnesee sollte die vorgeschriebene Dokumentationspflicht zeitnah und vollständig erfüllen.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Möhnesee 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 Möhnesee** konnte die Ziele ihres Medienentwicklungsplanes, unterstützt durch die konsequente Inanspruchnahme von Fördermitteln, frühzeitig erreichen. Entsprechend weit fortgeschritten ist die Digitalisierung an ihren Schulen. Die Ausstattung mit pädagogisch genutzten Endgeräten ist sowohl an der Grundschule, als auch an der weiterführenden Schule höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Zudem unterstützt der inzwischen flächendeckende Einsatz moderner Präsentationsgeräte eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Eine Anpassung beziehungsweise Fortschreibung ihres Medienentwicklungsplanes nahm die Kommune allerdings bislang nicht vor. Somit fehlt ihr aktuell ein wichtiges Planungs- und Steuerungsinstrument. Dieser Aspekt kann die weitere Digitalisierung der Schulen durchaus erschweren.

Weitere Optimierungspotenziale stellt die gpaNRW beim „Ausstattungsprozess“ und bei der Festlegung von „Rollen und Verantwortlichkeiten“ fest. Hier geht die Gemeinde Möhnesee zwar pragmatisch vor. Verbindliche Regelungen hat sie allerdings nicht getroffen. Durch schriftliche Vorgaben kann sie die derzeit durchaus funktionierenden Strukturen auch dauerhaft sicherstellen. Entsprechende Regelungen sollte sie im Medienentwicklungsplan festlegen.

Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen bestehen an den Schulen der Gemeinde Möhnesees ebenfalls Optimierungspotentiale. Dies betrifft insbesondere konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ Feststellung

Durch die Sofortausstattungsprogramme konnte sie die Ziele ihres Medienentwicklungsplanes bereits frühzeitig erreichen. Eine Fortschreibung des Plans erfolgte allerdings bislang nicht. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Möhnesee** ist Träger des Grundschulverbunds Möhnesee und der Möhnesee-Schule, einer Sekundarschule.

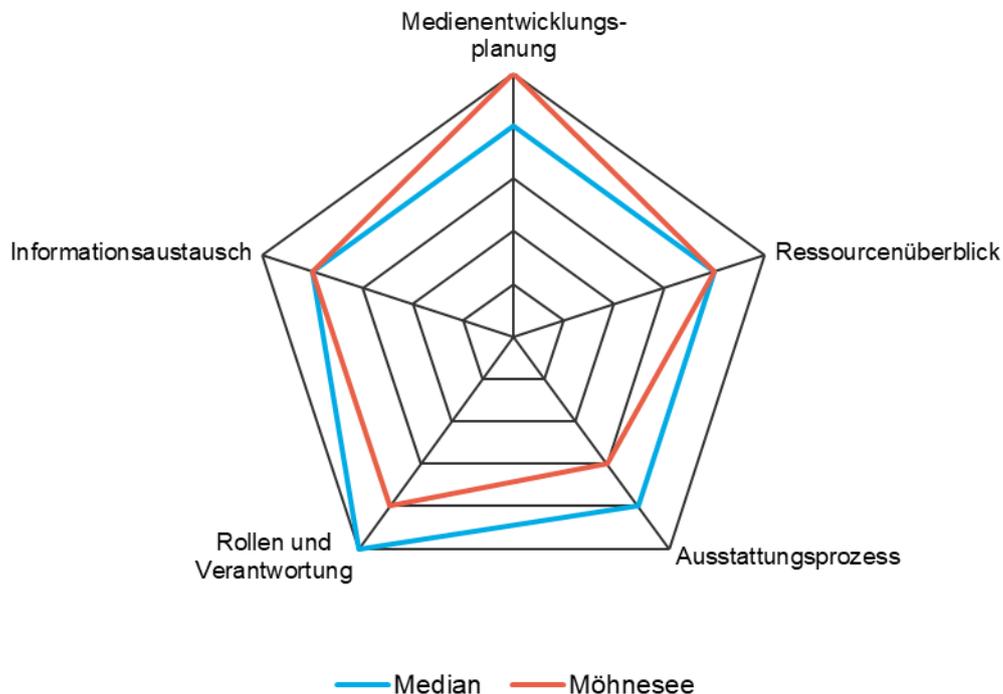
Teilstandorte der Grundschule sind in Körbecke, Günne und Völlinghausen. Die Sekundarschule befindet sich ebenfalls in Körbecke.

Schuldaten Gemeinde Möhnesee 2021/2022

Schulform	Schulbezeichnung	Klassen	Schülerinnen und Schüler
Grundschule	Grundschulverbund Möhnesee	16	381
Sekundarschule	Möhnesee-Schule	16	334

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Möhnesee 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.

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



Überdurchschnittliche Ergebnisse erzielt die Gemeinde Möhnesee bei der Medienentwicklungsplanung. Optimierungspotentiale bestehen hingegen bei den Anforderungen „Ausstattungsprozess“ sowie „Rollen und Verantwortung“. Die Ergebnisse bei den Anforderungen „Informationsaustausch“ und „Ressourcenüberblick“ entsprechen jeweils dem Medianwert.

Die Schulen der Gemeinde Möhnesee haben ihre pädagogischen Anforderungen in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan für die Jahre 2019 bis 2024, münden lassen.

Entgegen der ursprünglichen Planung betreut die Gemeinde Möhnesee die Schul-IT inzwischen selbst. Aus diesem Grund wich die Kommune in den vergangenen Jahren von ihrer ursprünglichen Ausstattungsstrategie ab. Die Ziele des Medienentwicklungsplanes konnte sie hierdurch, unterstützt durch die Sofortausstattungsprogramme während der Corona-Pandemie, bereits frühzeitig erreichen.

Die Medienentwicklungsplanung soll die Digitalisierung der Schulen vorantreiben. Hierbei handelt es sich um einen fortlaufenden Prozess. Der Plan beschreibt dazu die notwendigen Maßnahmen, inklusive der erforderlichen Ressourcen, für alle Beteiligten verbindlich. Dies reduziert das Risiko von Fehlplanungen. Trotz Anpassung der Ausstattungsstrategie und einer frühzeitigen Zielerreichung hat die Gemeinde Möhnesee ihren Medienentwicklungsplan allerdings bislang nicht fortgeschrieben. Somit fehlt ihr derzeit eine schriftliche und verbindliche Planungsgrundlage für die weitere Digitalisierung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte ihren Medienentwicklungsplan zeitnah fortschreiben. Sie sollte darin auch zeitliche und sachliche Meilensteine für die weitere Digitalisierung ihrer Schulen darstellen. Dies schützt vor Fehlplanungen.

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

Entsprechend der „Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen“ übernehmen die Schulen den First-Level-Support. Die Kommunen sind als Schulträger für dem Second-Level-Support zuständig. Laut ihrem Medienentwicklungsplan hat die Gemeinde Möhnesee diese Aufgaben an einen IT-Dienstleister in Möhnesee vergeben. Wie bereits beschrieben, übernimmt die Gemeinde inzwischen aber sowohl die Aufgaben des First-, als auch des Second-Level-Supports. Verbindlich festgelegt hat sie die Rollen und die sich daraus ergebenden Verantwortlichkeiten bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte die aktuellen Aufgaben des First- und Second-Level-Supports im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.

Bei der Digitalisierung der Schulen sind diverse Aspekte zu berücksichtigen und interdisziplinär abzustimmen. Daher sind in der Regel auch verschiedene Beteiligte konsequent einzubinden, wie beispielsweise:

- IT-Abteilung,
- Schul-IT,
- Schulverwaltung,
- technisches Gebäudemanagement,
- Medienkoordinatoren der Schulen,
- Schulleitungen.

Um die Digitalisierung an ihren Schulen voranzutreiben hat die Gemeinde Möhnesee eine Arbeitsgruppe gegründet. Ihr gehören Vertreterinnen und Vertreter der Schulverwaltung, die Schulleitungen und die gemeindliche IT an. Darüber hinaus tauscht sich die gemeindliche IT in wöchentlichen Jour-fixe-Termine mit den Medienkoordinatoren der Schulen aus.

Grundsätzlich bewerten wir den Informationsaustausch im Rahmen der Medienentwicklung in Möhnesee positiv. Er berücksichtigt aber in erster Linie pädagogische Aspekte. Insbesondere Verbesserungen der IT-Grundstruktur sind allerdings häufig mit baulichen Maßnahmen verbunden. Vor diesem Hintergrund sind bei der Digitalisierung der Schulen auch immer Belange des technischen Gebäudemanagements zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Um alle Aspekte bei der Medienentwicklung frühzeitig adäquat zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde auch ihr technisches Gebäudemanagement konsequent in den regelmäßigen Informationsaustausch einbinden.

Aktuell hat Gemeinde Möhnesee noch keinen vollständigen schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung. Zwar ist die von ihr beschaffte Hard- und Software vollständig in der Finanzsoftware inventarisiert. Eine Vielzahl von Geräten erhielten die Schulen allerdings aus Unternehmensspenden. Eine vollständige Übersicht hierüber konnte die Gemeinde bislang noch nicht erstellen. Die Kommune kann sich daher nur unvollständig bzw. mit unverhältnismäßig hohem Aufwand einen Gesamtüberblick über die IT-Ausstattung ihrer Schulen verschaffen. Dies kann die weitere Medienentwicklung und die Planung von Ersatzbeschaffungen durchaus erschweren. Wir bewerten daher positiv, dass die Gemeinde derzeit eine Bestandsaufnahme der gesamten Schul-IT durchführt.

→ **Empfehlung**

Um die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes zu unterstützen sollte die Gemeinde Möhnesee die Bestandsaufnahme zeitnah abschließen.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Möhnesee einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Eine koordinierende Funktion hat die gemeindliche IT inne. Sie erhält die Bedarfsmeldungen der Schulen. Nach hausinterner Abstimmung mit der Schulverwaltung nimmt sie die konkreten Beschaffungen vor.

Viele Vergleichskommunen gehen ähnlich pragmatisch vor. Dennoch befindet sich die Gemeinde Möhnesee damit nicht in einer guten Ausgangslage. Sie kann einen schlanken Prozessablauf nur dauerhaft gewährleisten, wenn sie für alle Beteiligten verbindlich regelt, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten daher für alle potentiellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Aufgrund der fehlenden Formalisierung ist die Gemeinde Möhnesee aktuell stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung der gelebten Strukturen abhängig.

Positiv bewerten wir, dass die Gemeinde Möhnesee eine Homogenisierung der IT-Ausstattung an ihren Schulen anstrebt. Dies bietet folgende Vorteile:

- Supportaufwand minimieren,
- Systemkompatibilitäten gewährleisten,
- Sicherheitsstrukturen optimieren,
- Kostenvorteile erzielen,
- Fortbildungsaufwände reduzieren.

Um die Homogenisierung der Schul-IT voranzutreiben haben einige Vergleichskommunen einen schriftlichen Warenkorb erarbeitet und verbindlich festgelegt. Entsprechende Standards für die IT-Ausstattung hat die Gemeinde Möhnesee bislang nicht definiert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee verzeichnet an ihren Schulen eine überdurchschnittliche Ausstattungsquote bei den pädagogisch genutzten Endgeräten. Allerdings sind sie teilweise sehr alt. Die Schul-IT betreut vergleichsweise viele Endgeräte je Vollzeit-Stelle.

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.

Wie im vorherigen Kapitel bereits beschrieben, treibt die **Gemeinde Möhnesee** die Digitalisierung an ihren Schulen konsequent voran. Dies gelingt insbesondere durch eine konsequente Inanspruchnahme von Fördermitteln:

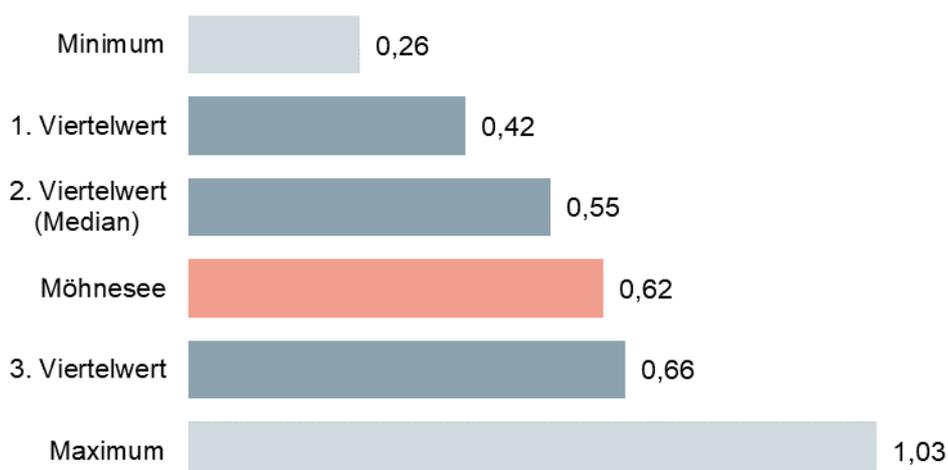
Für die Digitalisierung der Schulen in der Gemeinde Möhnesee in Anspruch genommene Fördermittel

Förderprogramm	Fördersumme in Euro
Ankommen und Aufholen	12.811
DigitalPakt Schule	209.000
Sofortausstattungsprogramm des Bundes und der Länder	76.200

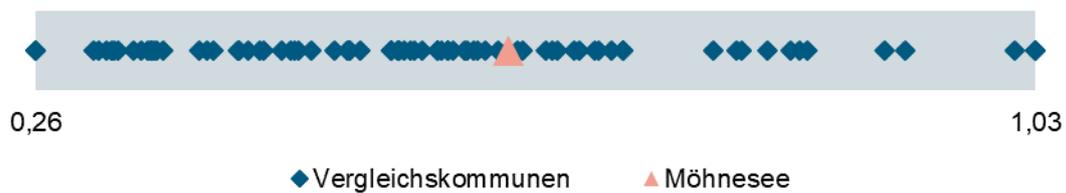
Die Gemeinde konnte insbesondere die Ausstattung mit pädagogisch genutzten Endgeräten durch die Sofortausstattungsprogramme deutlich erweitern.

Das nachfolgende Balkendiagramm zeigt die Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten Endgeräten an der Grundschule im Schuljahr 2021/22:

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



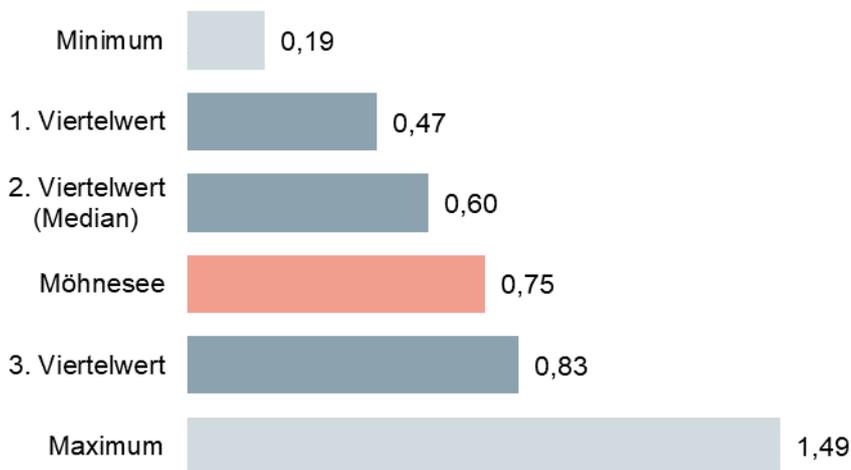
In den interkommunalen Vergleich sind 78 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



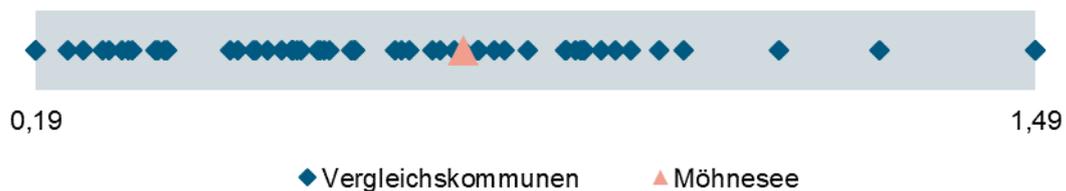
Die Gemeinde Möhnesee gehört mit ihrer Grundschule zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Ausstattungsquote. Bei der Einordnung der Kennzahl ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Schule noch 50 PCs einsetzt. Sie hat diese vor einigen Jahren aus einer Unternehmensspende erhalten. Die Geräte sind vergleichsweise alt und müssen in den nächsten Jahren ersetzt werden.

Die Sekundarschule verzeichnet folgende Ausstattungsquote:

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



Der interkommunale Vergleich umfasst 57 Werte, die sich wie folgt verteilen:



Auch die Ausstattungsquote an der Sekundarschule ordnet sich oberhalb des Medianwertes in den interkommunalen Vergleich ein.

Die gpaNRW betrachtet im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung auch die Ausstattung mit Präsentationsgeräten. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit zeitgemäßen Geräten, wie beispielsweise:

- großformatigen Bildschirmen,
- interaktiven Whiteboards oder
- Beamern.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Möhnesee mit ihrer Grundschule wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,13	0,00	0,05	0,16	0,42	1,78	78
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,35	1,90	78
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,25	0,00	0,01	0,48	1,12	1,76	78
Dokumenkameran und Visualizer	0,06	0,00	0,00	0,15	0,66	1,90	78

Die Gemeinde Möhnesee setzt an ihrer Grundschule Beamer und interaktive Whiteboards ein. Noch im Schuljahr 2021/22 standen je Klasse lediglich 0,38 Endgeräte zur Verfügung. Damit konnte die Kommune weniger als die Hälfte der Klassenräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten.

Inzwischen konnte die Gemeinde aber neun digitale Tafeln beschaffen. Aktuell steht daher nach Angaben der Kommune in jedem Klassenraum ein modernes Präsentationsgerät zur Verfügung. Wir bewerten diese Entwicklung positiv.

Die Sekundarschule ist im Schuljahr 2021/22 wie folgt mit modernen Präsentationsgeräten ausgestattet.

Präsentationsgeräte in den weiterführenden Schulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	1,63	0,00	0,19	0,42	1,17	2,92	57
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,17	1,92	57

Geräteart	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,13	0,00	0,05	0,50	1,21	2,31	57
Dokumenkameran und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,58	57

An der Sekundarschule stehen 1,76 Präsentationsgeräte je Klasse zur Verfügung. Somit konnte die Kommune bereits im Schuljahr 2021/22 auch die Fach- und Differenzierungsräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten.

Insgesamt unterstützt die Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten an den Schulen der Gemeinde Möhnesee eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Die IT-Ausstattung der Gemeinde Möhnesee entspricht, mit Ausnahme der oben genannten gespendeten PCs, insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Noch befindet sich die eingesetzte Hardware mit einem durchschnittlichen Alter von ca. vier bis fünf Jahren innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft unterstützen.

Die Gemeinde Möhnesee konnte ihre Schulen mit einer Verbindungsgeschwindigkeit von 250 MBit/S bis 500 MBit/S an das Internet anbinden. Nach Angaben der Gemeinde reicht die Verbindungsgeschwindigkeit derzeit aus. Internet steht in den Unterrichtsräumen über WLAN und LAN-Anschlüssen zur Verfügung.

Die Gemeinde Möhnesee nutzt moderne IT-Managementsysteme. Sie verwaltet die Endgeräte über ein Mobile-Device-Management. Ferner besteht die Möglichkeit der Fernwartung.

Die Gemeinde betreut die Schul-IT inzwischen vollständig selbst. Ein ähnliches Betriebsmodell (autarke Schul-IT/geringe Auslagerung) verfolgen insgesamt 29 weitere Kommunen.

Für die Betreuung der Schul-IT stehen in Möhnesee nach eigenen Angaben rund 0,20 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Dies entspricht einer Betreuungsquote von 2.435 Endgeräten je Vollzeit-Stelle. Im Vergleich zu den Kommunen mit einem ähnlichen Betriebsmodell ist dieser Wert sehr hoch. Möhnesee gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Zahl von IT-Endgeräten je Vollzeit-Stelle.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI²⁹-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

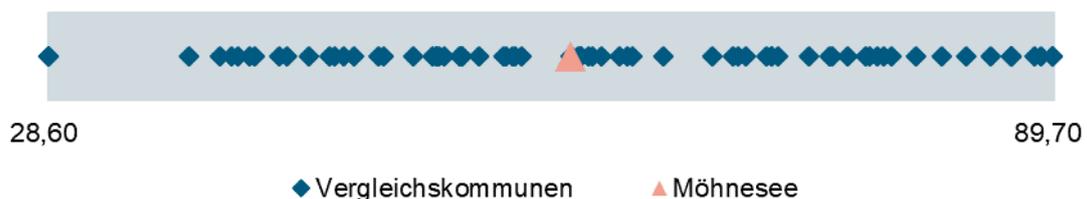
➔ Feststellung

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Möhnesee weisen Optimierungspotenziale auf.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Möhnesee** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen, gemessen an den geprüften Aspekten, schwach ausgeprägt. Die Hälfte der geprüften Kommunen erfüllen weniger

²⁹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

als 61,1 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. Der Erfüllungsgrad der Gemeinde Möhnesee liegt mit 60,5 Prozent noch leicht unterhalb des Medianwertes.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in den meisten geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Defizite sowohl im technischen und organisatorischen Bereich des Serverraums, als auch im konzeptionellen Bereich der übrigen Prüfbereiche. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

→ **Empfehlung**

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

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Durch die Sofortausstattungsprogramme konnte sie die Ziele ihres Medienentwicklungsplanes bereits frühzeitig erreichen. Eine Fortschreibung des Plans erfolgte allerdings bislang nicht. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.	87	E1.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte ihren Medienentwicklungsplan zeitnah fortschreiben. Sie sollte darin auch zeitliche und sachliche Meilensteine für die weitere Digitalisierung ihrer Schulen darstellen. Dies schützt vor Fehlplanungen.	88
			E1.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte die aktuellen Aufgaben des First- und Second-Level-Supports im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.	89
			E1.3	Um alle Aspekte bei der Medienentwicklung frühzeitig adäquat zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde auch ihr technisches Gebäudemanagement konsequent in den regelmäßigen Informationsaustausch einbinden.	90
			E1.4	Um die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes zu unterstützen sollte die Gemeinde Möhnesee die Bestandsaufnahme zeitnah abschließen.	90
			E1.5	Die Gemeinde Möhnesee sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.	91
F2	Die Gemeinde Möhnesee verzeichnet an ihren Schulen eine überdurchschnittliche Ausstattungsquote bei den pädagogisch genutzten Endgeräten. Allerdings sind sie teilweise sehr alt. Die Schul-IT betreut vergleichsweise viele Endgeräte je Vollzeit-Stelle.	92	E2.1	Die Gemeinde Möhnesee sollte einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft unterstützen.	94
			E2.2	Die Gemeinde Möhnesee sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.	118

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Möhnesee weisen Optimierungspotenziale auf.	119	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	120

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Möhnesee 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

In der Gemeinde Möhnesee schwankt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Betrachtungszeitraum der Jahre 2019 bis 2021, mit steigender Tendenz in 2021. Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Möhnesee sowohl absolut als auch einwohnerbezogen höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben sich laut der Gemeinde Möhnesee überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen.

Die Gemeinde Möhnesee hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen in eigener Zuständigkeit und bei Ersatzvornahmen im Wege des Sofortvollzugs (Erdbestattungen und Einäscherungen) handelt die Gemeinde Möhnesee rechtmäßig.

Die Gemeinde Möhnesee handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Vollstreckungsverfahren nicht rechtmäßig, da sie die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen nicht erfüllt. Die Gemeinde Möhnesee sollte bei ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.

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

Die Gemeinde Möhnesee orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen. Die Gemeinde hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe definiert. Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Möhnesee getroffen. Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Möhnesee für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Gemeinde Möhnesee bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je Fall vergleichsweise hoch. Eine Verringerung der Aufwendungen könnte zu einer, wenn auch geringen, Entlastung des Haushaltes führen. Hier sollte die Gemeinde Möhnesee eine erneute Preisabfrage bei ortsnahen Bestattungsunternehmen durchführen.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Möhnesee** 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 Möhnesee gibt es fünf Seniorenpflegeeinrichtungen. Bis 2020 gab es in Möhnesee sechs Seniorenpflegeeinrichtungen. Eine Einrichtung in Delecke schloss in 2020. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben sich laut der Gemeinde Möhnesee überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Krankenhäuser oder Hospize, gibt es nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Möhnesee 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	6	6	8
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	1	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	6	5	8

In den Jahren 2019 und 2020 wurden der Gemeinde Möhnesee von Seniorenheimen oder der Polizei jeweils sechs ordnungsbehördliche Bestattungsfälle gemeldet. In 2019 kam es zu sechs Bestattungsfällen durch die Gemeinde Möhnesee und in 2020 konnten in einem Fall Bestattungspflichtige ermittelt werden, so dass es nur zu fünf Bestattungsfällen durch die Gemeinde Möhnesee kam.

In Jahr 2021 musste die Gemeinde Möhnesee in jedem der ihr gemeldeten acht Fälle eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen.

Grundsätzlich kann die Gemeinde die Ursachen für das Fallaufkommen nicht beeinflussen, so dass sie auch zukünftig mit einem schwankenden Fallaufkommen rechnen muss.

Mit sechs bis acht ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen pro Jahr zählt Möhnesee zu dem Viertel der Vergleichskommunen, denen in den Jahren 2019 bis 2021 absolut gesehen am meisten ordnungsbehördliche Bestattungsfälle gemeldet wurden. In den bisher geprüften mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt die Spanne null bis 13 ordnungsbehördliche Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Möhnesee mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	5,16	4,27	6,84

Das schwankende Fallaufkommen spiegelt sich auch in der einwohnerbezogenen Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung wider. Eine Entwicklungstendenz lässt sich jedoch nicht ableiten.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,84	0,00	0,00	0,83	1,95	10,02	84

Die Gemeinde Möhnesee hat im interkommunalen Vergleich 2021 vergleichsweise viele ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner.

Auch in den beiden Vorjahren lag die Kennzahl nur etwas niedriger. Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Pflichten

- Die Gemeinde Möhnesee hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

Die **Gemeinde Möhnesee** ist über eine Rufbereitschaft auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten erreichbar. Das bedeutet, es ist an 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen eine Ansprechperson zu erreichen. Diese nimmt unter anderem die Information über den Fund einer verstorbenen Person von den Seniorenheimen oder der Polizei entgegen und veranlasst die Überführung in eine Leichenhalle. Dadurch stellt die Gemeinde Möhnesee in allen Fällen sicher, dass Verstorbene fristgemäß in eine Leichenhalle überführt werden.

Die Verwaltung beauftragt dann ein Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Gemeinde Möhnesee darauf, dass Erdbestattungen und Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes und Urnenbeisetzungen innerhalb von sechs Wochen nach der Einäscherung erfolgen.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Möhnesee ergreift unverzüglich nach Kenntnis über einen möglichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall zahlreiche Maßnahmen zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen.

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 Möhnesee** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles während der Dienstzeiten der Verwaltung unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist, dass die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchgeführt wird und nicht vom Ordnungsamt der Gemeinde Möhnesee veranlasst werden muss.

Die Gemeinde Möhnesee setzt sich zuerst mit den Seniorenpflegeeinrichtungen in Verbindung, falls die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in diese Einrichtungen nach Angehörigen oder Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Ebenfalls wird bei Verstorbenen, welche unter Betreuung standen, die gesetzliche Betreuungsperson bezüglich der Angehörigen kontaktiert.

Sollten dort keine Informationen vorliegen oder die / der Verstorbene nicht in einer Seniorenpflegeeinrichtung gewohnt haben, erfolgen Ermittlungen beim Standesamt, Einwohnermeldeamt, ggf. Sozialleistungsträger und beim Nachlassgericht. Der Fall, dass die Verstorbenen in einer eigenen Wohnung gelebt haben, ist in der Gemeinde Möhnesee bisher nicht eingetreten. Daher wurden auch noch keine Wohnungen im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Bestattung betreten.

Sollte die Gemeinde Möhnesee einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Information zum Sterbefall an diesen, entweder telefonisch oder schriftlich, zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter. In diesem Zuge hält sie nach, ob der oder die Verpflichtete die Bestattung auch tatsächlich in Auftrag gibt.

Sofern die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, um die bestattungsrechtlichen Fristen zu wahren, setzt die Gemeinde ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Möhnesee richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW.

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

Um die Kosten für ordnungsbehördliche Bestattungen möglichst gering zu halten, führt die **Gemeinde Möhnesee** diese in der Regel als Feuerbestattungen durch. Die Gemeinde beauftragt einen wirtschaftlichen ortsnahen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Eine Preisabfrage unter ortsnahen Bestattern wurde vor einiger Zeit durchgeführt. Die Einäscherungen erfolgen in der Regel im Krematorium in Werl. Die Beisetzungen erfolgen anschließend in einem anonymen Urnengrab auf einem kommunalen Friedhof der Gemeinde Möhnesee. Die Gemeinde Möhnesee sollte regelmäßig Preisabfragen unter den ortsnahen Bestattern durchführen.

Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Gemeinde Möhnesee die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung auf einem der kommunalen Friedhöfe in Möhnesee durch. Zudem berücksichtigt die Gemeinde die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Möhnesee rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

→ Feststellung

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Möhnesee nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

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 Möhnesee** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen. Die Gründe hierfür können vielfältig sein. In manchen Fällen weigern sich Angehörige, sehen sich außerstande oder können erst zu einem späteren Zeitpunkt durch die Behörde ermittelt werden.

In der Gemeinde Möhnesee stellen die ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme in dem betrachteten Zeitraum den Regelfall dar. Die Kremierung findet innerhalb der gesetzlichen Frist statt. Mit der Beisetzung der Totenasche wird bis zum Fristablauf gewartet, um in dem Zeitraum eventuell noch Bestattungspflichtige ermitteln zu können.

Sobald die Gemeinde Möhnesee bestattungspflichtige Angehörige ermittelt hat, informiert sie diese unverzüglich entweder telefonisch oder schriftlich und fordert die Bestattungspflichtigen auf, die Bestattung durchzuführen. Dieses erfolgt mit einem nicht formaljuristischen Schreiben. Auch wird die Ersatzvornahme nicht formell angedroht und festgesetzt.

Gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW darf ein Verwaltungszwang in Form einer Ersatzvornahme (§ 59 VwVG NRW) nur dann ohne vorausgehenden Grund-Verwaltungsakt angewendet werden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. Dies setzt auch voraus, dass die verbleibende Zeitspanne nicht ausreicht, um das reguläre Verwaltungszwangsverfah-

ren (gestrecktes Verwaltungsverfahren) inklusive Androhung und Festsetzung der Ersatzvornahme mit Vollziehungsanordnung durchzuführen. Die Ersatzvornahme im Wege des Sofortvollzugs nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW umfasst dabei die gesamte Erdbestattung, da es sich um einen einheitlichen Bestattungsvorgang handelt. Bei der Feuerbestattung ist dagegen im Rahmen des Sofortvollzugs zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr zunächst nur die Einäscherung samt Aufnahme der Totenasche in eine Urne erforderlich. Das Vorgehen der Gemeinde Möhnesee ist deshalb nur bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig, die die Gemeinde im Sofortvollzug gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW durchführt.

Für die Urnenbeisetzung im Wege der Ersatzvornahme ist dagegen grundsätzlich das gestreckte Verwaltungsverfahren zu beachten. Die gesetzlich normierte Frist zur Urnenbeisetzung gem. § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW beträgt sechs Wochen ab der Einäscherung. Diese Zeitspanne reicht regelmäßig aus, um eine Urnenbeisetzung als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren durchzuführen. Vor allem dann, wenn die Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige schnell und insbesondere bereits vor der Einäscherung ermitteln konnte. In diesen Fällen ist gemäß § 20 Abs. 1 Satz 1 OBG NRW ein schriftlicher oder elektronischer Grund-Verwaltungsakt zu erlassen, in dem die Ordnungsbehörde die bestattungspflichtigen Angehörigen zur Veranlassung der Bestattung bzw. Urnenbeisetzung auffordert und gleichzeitig gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung des Grund-Verwaltungsaktes anordnet. Das Zwangsmittel der Ersatzvornahme ist gemäß § 63 Abs. 1 S. 1 VwVG NRW schriftlich unter Angabe der voraussichtlichen Kosten (§ 63 Abs. 4 VwVG NRW) anzudrohen. Sofern die sofortige Vollziehung angeordnet wird, soll die Androhung der Ersatzvornahme mit dem Grund-Verwaltungsakt verbunden werden (§ 63 Abs. 2 VwVG NRW). Weiterhin ist die Androhung der Ersatzvornahme nach § 63 Abs. 6 Satz 1 VwVG NRW zuzustellen. Dies gilt auch dann, wenn gemäß § 63 Abs. 6 Satz 2 VwVG NRW die Androhung mit dem Grund-Verwaltungsakt verbunden ist und für ihn keine Zustellung vorgeschrieben ist.

Die Gemeinde Möhnesee veranlasst bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme die Einäscherung der Urne sowie die Urnenbeisetzung zeitlich voneinander getrennt und wahrt die bestattungsrechtlichen Fristen. Um das Verwaltungsverfahren jedoch gerichtsfest durchzuführen, sollte die Gemeinde Möhnesee die bestattungspflichtigen Angehörigen im gestreckten Verfahren per Ordnungsverfügung zur Durchführung der Bestattung auffordern. Ebenfalls sollte die Ersatzvornahme schriftlich angedroht und festgesetzt werden. Um die Bestattungsfristen zu wahren, sollte die Ordnungsverfügung sowie Androhung und Festsetzung der Ersatzvornahme zur sofortigen Vollziehung angeordnet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte bei ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.

Die Gemeinde Möhnesee hat mit Schreiben vom 19. Dezember 2023 bestätigt, dass bei zukünftigen Bestattungsfällen im gestreckten Verfahren die formaljuristischen Anforderungen eingehalten werden.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Möhnesee erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben.

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

Die **Gemeinde Möhnesee** macht ihren Kostenerstattungsanspruch bei durchgeführten Ersatzmaßnahmen konsequent geltend. Die Bestattungspflichtigen erhalten hierfür von der Gemeinde einen rechtsmittelfähigen Bescheid. Dieser Anspruch besteht gem. § 20 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Ziff. 7 VO VwVG NRW in Verbindung mit den §§ 59 Abs. 1 und 55 Abs. 2 VwVG NRW sowie § 8 BestG NRW. Klageverfahren gab es in diesem Zusammenhang bislang nicht.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen des § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW liegt zwischen 30 und 360 Euro. Sofern Angehörige ermittelt werden können, erhebt die Gemeinde Möhnesee in den Fällen der ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme eine entsprechende Verwaltungsgebühr von den Bestattungspflichtigen. Damit nutzt die Gemeinde Möhnesee entsprechend der gesetzlichen Regelungen ihren Rechtsanspruch, den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Möhnesee nicht.

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

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Gemeinde Möhnesee** im Fachbereich 1 „Zentrale Dienste, Schulen, Jugend, Ordnung und Soziales“ angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind laut Angaben der Gemeinde Möhnesee auf dem Gebiet der ordnungsbehördlichen Bestattungen erfahren. Obwohl es in den vergangenen Jahren zu einer überschaubaren Anzahl von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen kam, hat Möhnesee die in der Praxis erprobten Abläufe und Standards bei ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch nicht schriftlich festgelegt. Eine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung hat die Gemeinde bislang ebenfalls noch nicht erstellt. Hier besteht aus Sicht der gpaNRW Optimierungsbedarf, denn schriftliche Verfahrensstandards erleichtern und sichern grundsätzlich eine einheitliche, transparente und vor allem rechtssichere Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Darüber hinaus dienen klare Verfahrensstandards und auch –vorgaben dem Wissensmanagement bei möglichen Personalwechseln. Die Checkliste kann aus Erläuterungen der verschiedenen Arbeitsabläufe und der zu wahrenenden Fristen bestehen. Es können auch Ablaufdiagramme zur vereinfachten Darstellung erarbeitet werden. Diese sind meist kürzer und zeigen deutlich jeden Arbeitsschritt, der zu erledigen ist. Die Checklisten und Ablaufdiagramme ermöglichen einen einheitlichen Verfahrensablauf. Für den seltenen Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Vertretungsfall und für neue Mitarbeitenden bieten sie eine gute Orientierungshilfe.

Regelmäßige Fortbildungen der Bediensteten im Bereich ordnungsbehördliche Bestattungen werden aufgrund der geringen Fallzahlen nicht besucht.

Die Fallbearbeitung erfordert, auch bei geringem Fallaufkommen, umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen mit etwaigen Hinterbliebenen. Daher wäre es sinnvoll, dass die Bediensteten, die ordnungsbehördliche Bestattungen bearbeiten, an fachlichen Fortbildungen teilnehmen.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachbereich. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

→ **Empfehlung**

Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Möhnesee für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Absatz 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Kommune zu

tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung.

→ **Feststellung**

Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Gemeinde Möhnese See unregelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch.

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

Die **Gemeinde Möhnese See** hat in der Vergangenheit Preisabfragen durchgeführt und den ortsansässigen Bestatter als den wirtschaftlichsten Anbieter ermittelt. Dieser wird bei den ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen beauftragt. Einen Rahmenvertrag mit dem Bestatter hat die Gemeinde Möhnese See bisher nicht abgeschlossen.

Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt der zuständige Fachbereich den Ort der Einäscherung und der anonymen Urnenbestattung auf einem der kommunalen Friedhöfe in der Gemeinde Möhnese See nach wirtschaftlichen Aspekten fest.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnese See sollte regelmäßig Preisabfragen bei den ortsnahen Bestattern durchführen.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Möhnese See in Euro 2019 bis 2021

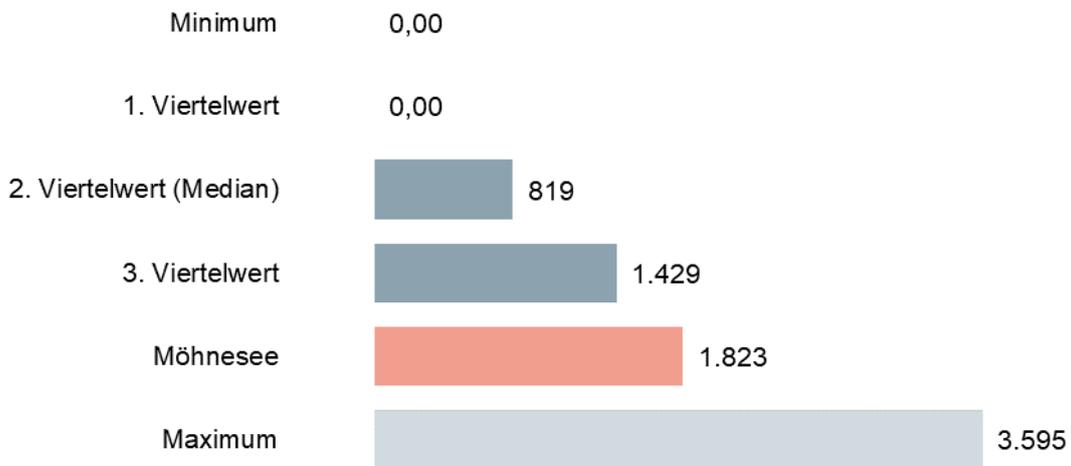
Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0	565	1.823 ³⁰

In dem Betrachtungsjahr 2019 sind in der **Gemeinde Möhnese See** sechs, in 2020 fünf und in 2021 acht ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt worden. In allen drei Jahren ist ein Fehlbetrag entstanden, da die entstandenen Kosten im jeweiligen Jahreszeitraum nicht voll um-

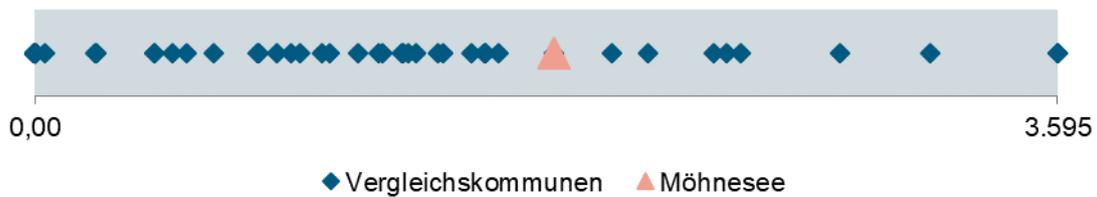
³⁰ Die Daten aus Möhnese See fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da ein Großteil der in 2021 entstandenen Kosten noch nicht geltend gemacht worden ist.

fänglich geltend gemacht werden konnten. Die Kostenerstattungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle sind laut der Gemeinde Möhnesee vollständig erfolgt. Die Fehlbeträge entstanden durch die Geltendmachung der Erstattungen für die Bestattungsfälle im jeweiligen Folgejahr. Die Aufwendungen der Bestattungsfälle im Jahr 2019 konnten vollständig aus den Nachlässen der Verstorbenen gedeckt werden. Der deutlich erhöhte Fehlbetrag im Jahr 2021 resultiert ebenfalls daraus, dass ein Großteil der Kosten der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht mehr in dem Betrachtungsjahr 2021 geltend gemacht werden konnten.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen. Im Vergleichsjahr 2021 konnte Möhnesee einen Großteil der entstandenen Kosten nicht mehr in 2021 gegenüber den Bestattungspflichtigen geltend machen. Daher liegt Möhnesee hier deutlich über dem dritten Viertelwert. Wenn man die ebenfalls betrachteten Jahre 2019 und 2020 in diesen Vergleich einordnet, so liegt Möhnesee hier in 2019 beim Minimum und in 2020 zwischen dem ersten und zweiten Viertelwert.

Dieses zeigt, dass Möhnesee im interkommunalen Zeitreihenvergleich einen eher geringen Fehlbetrag pro durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfall aufweist.

4.6.2 Aufwendungen

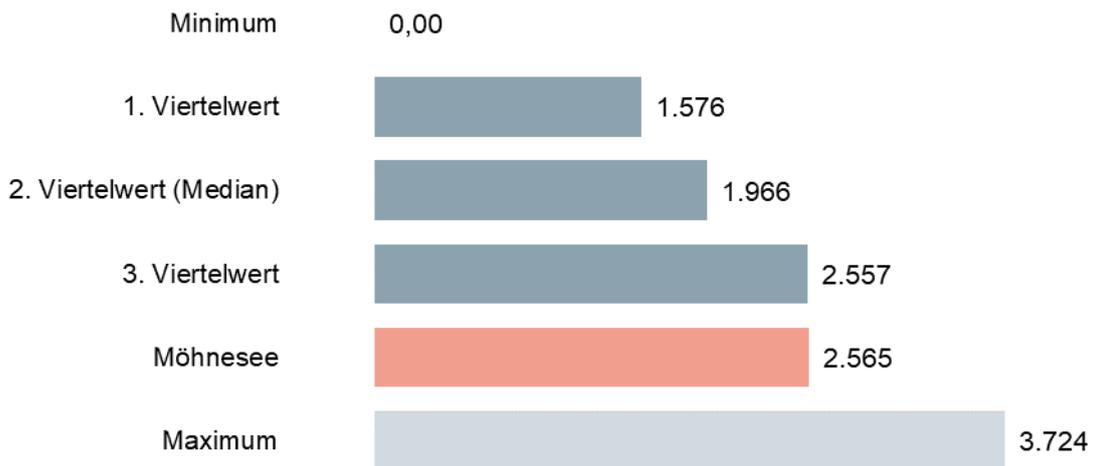
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Möhnesee in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	20.364	14.094	20.523
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.394	2.819	2.565

Die Aufwendungen je Fall liegen in den Betrachtungsjahren zwischen rd. 2.500 Euro und rd. 3.400 Euro. In den betrachteten Jahren nehmen die Aufwendungen je Fall tendenziell ab.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Im Vergleichsjahr 2021 sind acht ordnungsbehördliche Bestattungen angefallen. Die Gemeinde Möhnesee hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen höhere Aufwendungen je Bestattungsfall als die meisten Vergleichskommunen. Im Durchschnitt lagen die Kosten je Bestattungsfall im Jahr 2021 bei 2.565 Euro. Auch in den Jahren 2019 und 2020 lagen diese Aufwen-

dungen um den dritten Viertelwert. Die Gemeinde sollte künftig prüfen, ob sich die Aufwendungen für die Bestattungen reduzieren lassen. Dieses könnte zum Beispiel durch wirtschaftlichere Angebote der Bestatter im Rahmen einer erneuten Preisabfrage erfolgen. Geringere Bestatterkosten würden die Belastungen für den gemeindlichen Haushalt reduzieren.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

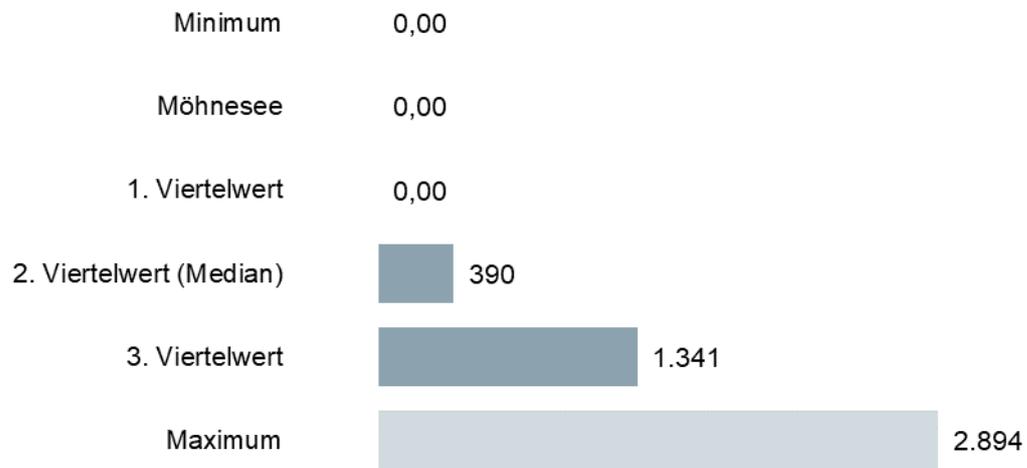
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Möhnesee 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	11.267	0
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	2.253	0 ³¹

Bei den Fällen in 2019 ist laut der Gemeinde Möhnesee eine vollständige Kostenerstattung erfolgt. Diese Kosten wurden nicht gegenüber den Bestattungspflichtigen geltend gemacht, sondern wurden z. B. aus dem Nachlass der verstorbenen Person gedeckt. Im Vergleichsjahr 2021 konnten die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattungen teilweise aus dem Nachlass der verstorbenen Personen gedeckt werden. In einigen Fällen konnten die Kosten jedoch noch nicht geltend gemacht werden. Dieses wird laut der Gemeinde Möhnesee zeitnah erfolgen.

³¹ Die Daten aus Möhnesee fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da die Kostenerstattungen für die Fälle aus dem Jahr 2021 erst im Folgejahr geltend gemacht wurden.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Verwaltungsverfahren (Urnenbeisetzung) erfüllt die Gemeinde Möhnesee nicht alle formaljuristischen Anforderungen. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	129	E1	Die Gemeinde Möhnesee sollte bei ordnungsbehördlichen Bestattungen künftig die vollstreckungsrechtlichen Anforderungen im gestreckten Verwaltungsverfahren erfüllen.	130
Verfahrensstandards					
F2	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Gemeinde Möhnesee nicht.	131	E2	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Gemeinde Möhnesee für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	132
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F3	Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Gemeinde Möhnesee unregelmäßig Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durch.	133	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte regelmäßig Preisabfragen bei den ortsnahen Bestattern durchführen.	133

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die **Gemeinde Möhnesee** verwendet eine Fachsoftware, um die Verwaltungsaufgaben im Fachbereich 3 / Bestattungswesen zu bearbeiten. Alle vorhandenen Daten werden in der Fachsoftware eingepflegt und können über ein entsprechendes grafisches Modul visualisiert werden. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die Gebühren des Friedhofswesens wurden 2022 neu kalkuliert. Diese Kalkulation erfolgt jährlich. Um die Aufwendungen verursachungsgemäß zu verteilen, arbeitet Möhnesee mit einer prozentualen Gewichtung der Fläche sowie der unterschiedlichen Nutzungsdauer der Grabarten. Derzeit werden 70 Prozent der Gesamtkosten fallbezogen (Nutzungsdauer) und 30 Prozent flächenbezogen verteilt.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Gemeinde Möhnesee befindet sich im Vergleichsjahr 2021 mit rund 78 Prozent leicht oberhalb des Medians der bisher geprüften Kommunen. Der Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen beträgt 40,34 Prozent. Hier liegt die Gemeinde Möhnesee unterhalb des zweiten Viertelwertes.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Gemeinde Möhnesee orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z.B. die Beisetzung von Urnen in künstlerisch gestalteten Bereichen (Fluss des Lebens, Wellen der Erinnerung), werden bedarfsgerecht angeboten und erweitert. Bei der Vergabe der Nutzungsrechte wird in den Beratungsgesprächen darauf hingewirkt, dass diese hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben werden. Dadurch können frei gewordene Grabflächen wieder belegt werden.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es kaum. Teilweise ist ein alter Baumbestand vorhanden. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ liegt im Mittelfeld des interkommunalen Vergleichs. Im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) sollten Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert werden. Durch eine Reduzierung bzw. Optimierung dieser Pflegestandards könnten die Kosten für die Unterhaltung dieser Flächen reduziert werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	6	1	2	3	8	15	51
Kommunale Friedhofsfläche in qm	59.369	7.774	32.317	43.371	63.588	165.018	51
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	47,46	14,38	52,01	75,19	90,50	155	50
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,41	1,20	1,84	2,18	2,71	5,74	50
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	90,93	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	9.599	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	5,08	0,72	2,80	3,56	4,76	9,57	51

Die **Gemeinde Möhnesee** besteht aus 14 Ortschaften. In fünf dieser Ortschaften verwaltet und unterhält die Gemeinde Möhnesee kommunale Friedhöfe. Diese befinden sich in Brüllingsen, in Günne, in Körbecke (zwei Friedhöfe), in Wamel sowie in Völlinghausen. Zusätzlich gibt es den privat betriebenen FriedWald in Delecke sowie einen nicht mehr aktiven jüdischen Friedhof.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass sich die Gemeinde Möhnesee im interkommunalen Vergleich mit sechs kommunalen Friedhöfen zwischen dem zweiten und dritten Viertelwert befindet. Bei der Friedhofsfläche liegt die Gemeinde Möhnesee ebenfalls in diesem Bereich. Hieraus lässt sich ein großes Angebot an vorhandenen Friedhofsflächen erkennen. Die Kennzahl Friedhofsfläche je Einwohner in qm bestätigt dieses nochmal. Hier liegt die Gemeinde Möhnesee mit 5,08 qm je Einwohner über dem dritten Viertelwert.

Bei den Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche liegt die Gemeinde Möhnesee unterhalb des ersten Viertelwertes.

Auf diese Strukturdaten kann die Gemeinde Möhnesee jedoch nur geringfügig steuernd Einfluss nehmen. Daher ist es wichtig, eine gezielte Vergabe der Grabstellen und eine optimale Flächennutzung langfristig zu planen.

Die Friedhöfe in Möhnesee existieren bereits lange. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Die Gemeinde Möhnesee bietet aufgrund ihrer ländlichen Struktur viel Erholungsraum, wie die oben dargestellten Kennzahlen zu den Erholungs- und Grünflächen belegen. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Gemeinde Möhnesee daher nicht. Auf dem alten und neuen Friedhof in Körbecke gibt es besondere Grabfelder mit künstlerisch gestalteten Bodenskulpturen. Die Gemeinde Möhnesee bietet auf dem alten Friedhof den „Fluss des Lebens“ mit einheitlich gestalteten Steinen für Urnenbestattungen an. Auf dem neuen Friedhof wurden zwei Flächen der „Wellen der Erinnerung“ mit zweifarbigen Marmor-Wellensteinen für Urnenbestattungen sowie Sargbestattungen im Randbereich der Bodenskulpturen geschaffen. Diese beiden besonderen Grabfelder werden in Zusammenarbeit mit einem örtlichen Steinmetzbetrieb betrieben. Hierfür fallen gesonderte Gebühren an.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

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

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Gemeinde Möhnesee** ist der Fachbereich Gemeindeentwicklung, Bauwesen, Umwelt / Bestattungswesen. Der Bauhof, welcher die meisten anfallenden Aufgaben auf den Friedhöfen übernimmt, ist Teil desselben Fachbereichs. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind im Fachbereich Gemeindeentwicklung, Bauwesen, Umwelt / Bestattungswesen gebündelt. Lediglich für die Gebührenkalkulation ist die Kämmerei zuständig. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und regelmäßige Abstimmungen aller Beteiligten ist der Informationsaustausch gewährleistet.

Als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger steht der Fachbereich Gemeindeentwicklung, Bauwesen, Umwelt / Bestattungswesen zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpersonen vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Möhnesee bisher noch nicht festgelegt.

Die friedhofsrelevanten Entscheidungen wirken vielfach erst langfristig. Daher sollte eine Kommune möglichst langfristige Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung setzen. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen im

Friedhofswesen. Dabei sollte eine Kommune Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.

Im Haushaltsplan der **Gemeinde Möhnesee** sind bisher keine Ziele formuliert. Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und dem damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Möhnesee bisher nicht. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan in der Fachsoftware vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber, um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne sollte Möhnesee eine langfristige Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 5.6 Friedhofsflächen) aufstellen, in der sich dann mögliche operative Ziele wiederfinden. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen ist in Möhnesee nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Möhnesee dann in einem Berichtswesen darstellen.

5.4.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzten Fachsoftware liegen der Gemeinde Möhnesee bereits viele steuerungsrelevanten Daten vor.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Möhnesee** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Für die Visualisierung der Daten gibt es in der Friedhofssoftware ein grafisches Modul. In der Software werden u.a. die Bestattungsarten, die Nutzungsdauer, die Ruhefristen und die Ansprechpartner hinterlegt. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden von der Friedhofsverwaltung der Gemeinde Möhnesee für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt. Die Software kann zusätzlich mittels eines Tablets inklusive Grafiktool vor Ort eingesetzt werden.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfassend, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Gemeinde Möhnesee** nutzt überwiegend ihren Internetauftritt für die Öffentlichkeitsarbeit. Auf den Unterseiten der „Friedhofsangelegenheiten / Bestattungswesen“ werden die sechs kommunalen Friedhöfe mit ihrer Lage aufgeführt. Darüber hinaus wird über die möglichen Bestattungsarten und die verschiedenen Grabarten informiert.

Die beiden Trauerhallen in Körbecke/Neu und Günne werden ebenfalls textlich aufgeführt.

Die neue, seit Mai 2018 eingeführte Bestattungsform „Wellen der Erinnerung“ wird zudem detailliert vorgestellt. Zusätzlich kann am Ende des Textes ein Flyer mit weiteren Informationen sowie Ansprechpersonen und der Kosten aufgerufen werden.

Auch die Ansprechpartnerinnen für den Bereich des Friedhofswesens werden mit Kontaktdaten benannt.

Es wird zudem auf den FriedWald Möhnesee sowie einen Jüdischen Friedhof hingewiesen.

Laut Aussage der Gemeinde Möhnesee ist die Gemeinde vertraglich dazu verpflichtet, den Friedwald-Standort zu bewerben.

Auf dem Friedhof stellt die Gemeinde Möhnesee in unmittelbarer Nähe der „Wellen der Erinnerung“ Flyer mit Informationen zur Verfügung.

Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen und Gebühren des Friedhofswesens sind im Internet hinterlegt.

→ **Empfehlung**

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

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

- Flyer mit Informationen zu den einzelnen Friedhöfen (Lage, Grabarten, Trauerhallen usw.),
- einen Tag des Friedhofs,
- Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen oder
- gezielte Bewerbung bei der Einführung neuer Grabarten.

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

spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist. Bei der Gemeinde Möhnesee besteht diese Konkurrenzsituation bisher vor allem bei der Möglichkeit der Nutzung des Friedwaldes.

5.5 Gebühren

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

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

Die Gebührenkalkulationen des Friedhofswesens der **Gemeinde Möhnesee** werden jährlich neu erstellt und am Jahresende nachkalkuliert.

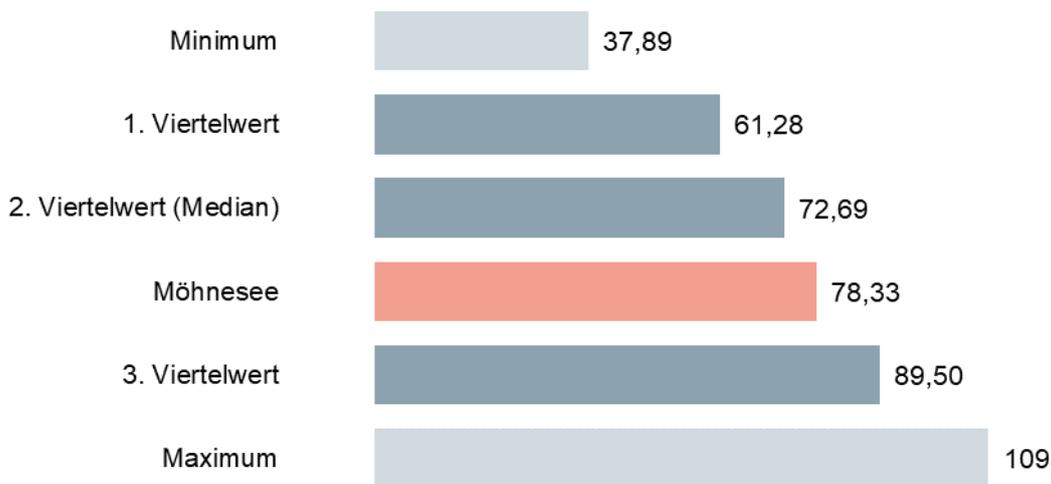
Die Betrachtung der nachfolgenden Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

5.5.1 Kostendeckung

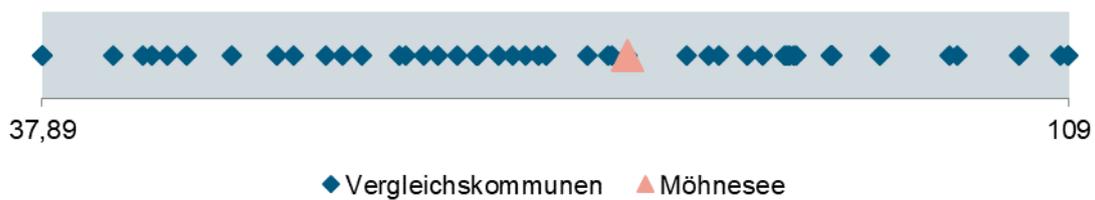
- Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in Möhnesee mit 78,33 Prozent im Vergleichsjahr 2021 zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Gemeinde Möhnesee** liegt in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 im Durchschnitt bei rund 88 Prozent. Stark beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen von den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen. Diese machen mehr als drei Viertel der Gesamtkosten aus. Weitere Ausführungen zu den Grün- und Wegeflächen sind im Abschnitt 5.7 zu finden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Möhnesee

2018	2019	2020	2021
95,12	90,18	89,61	78,33

Die Gebührenkalkulation wird in Möhnesee jedes Jahr aktualisiert. Eine Nachkalkulation erfolgt ebenfalls jährlich am Jahresende. Durch diese Aktualisierungen werden Preissteigerungen, tarifliche Erhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt.

Die Gemeinde Möhnesee berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der geltenden Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung.

Bei der Gebührenkalkulation arbeitet Möhnesee mit einer prozentualen Gewichtung der Fläche sowie der unterschiedlichen Nutzungsdauer der Grabarten.

In die Gebührenkalkulation fließen zudem die anteiligen Einnahmen aus dem privat geführten Friedwald ein.

In den meisten Kommunen ist eine 100-prozentige Kostendeckung nicht zu erreichen, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Auch die Gemeinde Möhnese See weist einen Anteil öffentlichen Grün in Höhe von 20 Prozent aus.

Der Kostendeckungsgrad befindet sich in der Gemeinde Möhnese See im Schnitt der betrachteten vier Jahre knapp unter dem dritten Viertelwert

Eine Möglichkeit, den Kostendeckungsgrad noch weiter zu verbessern, besteht in der Überprüfung der Kostenseite. Über die Kostenrechnung sollten durch einen Preisvergleich die kostenintensiven Leistungen ermittelt und ggf. an externe Firmen vergeben werden. Andere Kommunen bedienen sich z. B. für das Mähen des Rasens oder dem Ausheben von Gräbern externer Firmen. Dies könnte wirtschaftlicher sein, wenn die notwendigen Maschinen ausgetauscht werden müssen oder externe Anbieter mit größerem Gerät zum Einsatz kommen können.

5.5.2 Grabnutzung

→ Die Gebühren für die Grabnutzung werden von Möhnese See regelmäßig neu kalkuliert.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³² angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten hat die **Gemeinde Möhnese See** mit verschiedenen prozentualen Anteilen den Aufwand auf die jeweiligen Grabarten verteilt. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Dadurch werden alle allgemeinen Kostenarten gleichmäßig und spezifische Kostenarten entsprechend des Verursachungsprinzips verteilt. Derzeit werden 70 Prozent der Gesamtkosten fallbezogen (Nutzungsdauer) und 30 Prozent flächenbezogen verteilt. Somit werden die Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege entsprechend berücksichtigt.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

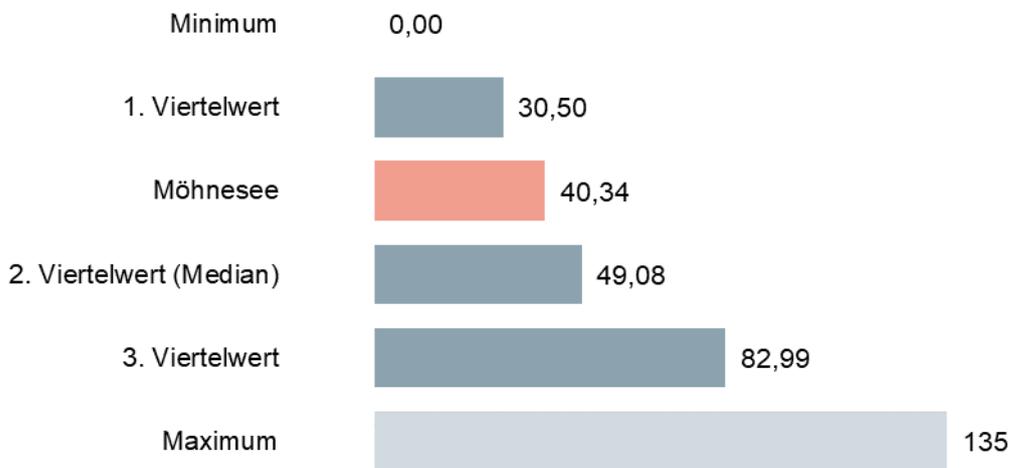
Die Gemeinde Möhnese See hat zwei aktive Trauerhallen in ihrem Bestand. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen bei weitem nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur rund 40 Prozent im Vergleichsjahr 2021.

³² Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

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

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Die **Gemeinde Möhnesee** hat auf zwei Friedhöfen aktiv genutzte Trauerhallen. Beide Trauerhallen stammen aus den 70er Jahren und deren Zustand kann als sanierungsbedürftig beschrieben werden. Auf dem Friedhof Körbecke/Alt steht noch eine weitere Trauerhalle, welche jedoch nur noch als Leichenzelle und als Abstellraum genutzt wird.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Möhnesee erreicht im interkommunalen Vergleich nur einen niedrigen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen.

Wichtig ist hierbei auch die Betrachtung der Auslastung. Diese liegt in Möhnesee im Vergleichsjahr 2021 bei rund 62 Prozent und im interkommunalen Vergleich leicht oberhalb des Median (60,17 Prozent).

Anteil Nutzungen an kommunalen Bestattungen in Prozent Möhnese See

2018	2019	2020	2021
51,69	49,44	66,30	61,90

Die Trauerhallen wurden im Vergleichsjahr insgesamt 52-mal genutzt. Das bedeutet, im Schnitt wurde jede Trauerhalle nur ca. 26-mal im Jahr in Anspruch genommen. Eine Konkurrenz zu privaten Abschiedsräumen der Bestatter besteht laut Aussage der Gemeinde Möhnese See nicht.

Die Gemeinde Möhnese See begründet den geringen Kostendeckungsgrad mit dem hohen Alter in Verbindung mit einem schlechten baulichen Zustand der Trauerhallen. Dadurch ist die Attraktivität der Trauerhallen sehr gering, was sich in den geringen Nutzungszahlen widerspiegelt. Hier sollte die Gemeinde Möhnese See vertiefend die Ursachen recherchieren und nach Möglichkeiten suchen, den Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen zu verbessern.

Darüber hinaus sollte die Gemeinde Möhnese See versuchen, die Attraktivität sowie den Bekanntheitsgrad der Trauerhallen zu erhöhen. Dieses kann z.B. durch eine gezielte Bewerbung der Trauerhallen oder auch durch kulturelle Veranstaltungen (Lesungen, Konzerte etc.) erfolgen. Auch die bereits durch die Gemeinde Möhnese See angedachte Einführung eines Friedhofs-Cafés kann zu Bekanntheit und somit auch zu einer erhöhten Nutzung der Trauerhallen beitragen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Möhnese See sollte versuchen, die Nutzungen der Trauerhallen zu erhöhen. Dies könnte z. B. durch ein attraktiveres Angebot gelingen.

Einige Kommunen haben Trauerhallen in Kolumbarien umgebaut. Dieses wird sehr gut angenommen, sodass teilweise die Urnenplätze erweitert werden mussten. Auch eine gemeinsame Nutzung als Trauerhalle und Kolumbarium ist bei entsprechender Planung vorstellbar.

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

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

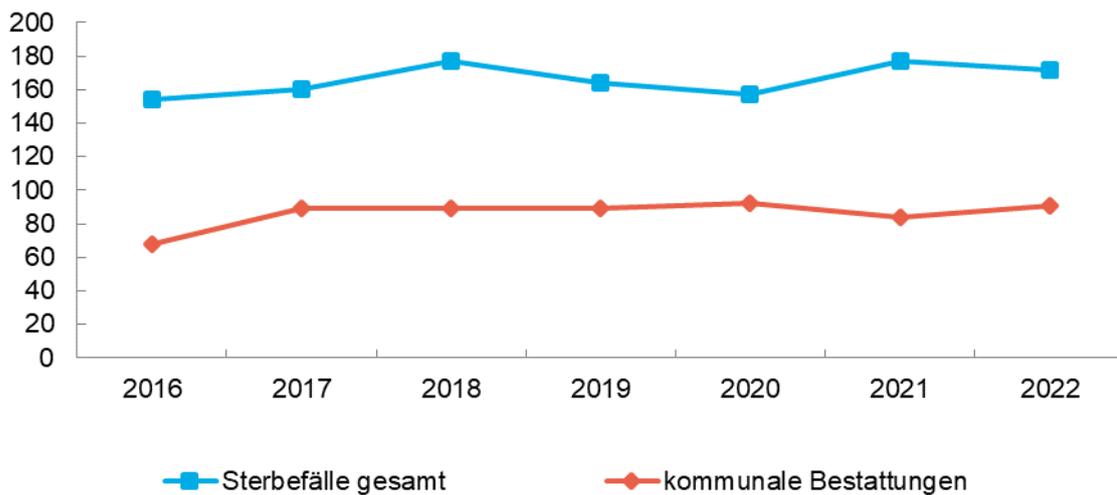
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Gemeinde Möhnese See** zeigt sich seit 2010 sehr konstant. Lediglich in den Jahren 2012 bis 2014 musste die Gemeinde Möhnese See einen Rückgang der Bevölkerung um rund 630 Einwohner verzeichnen. IT.NRW prognostiziert bis zum Jahr 2040 einen minimalen Bevölkerungsrückgang von etwa 1,1 Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen steigt in diesem Zeitraum und liegt im Jahr 2040 um rund 61 Prozent über dem des Jahres 2018. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit, kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

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

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Möhnese See



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Möhnese See

2018	2019	2020	2021
50,28	54,27	58,60	47,46

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen ist seit 2018 leicht schwankend. Auffallend ist der besonders geringe Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen im interkommunalen Vergleich. Hier liegt die Gemeinde Möhnese See unterhalb des ersten Viertelwerts. Möhnese See versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebührenanpassungen und attraktive Friedhöfe zu erhöhen.

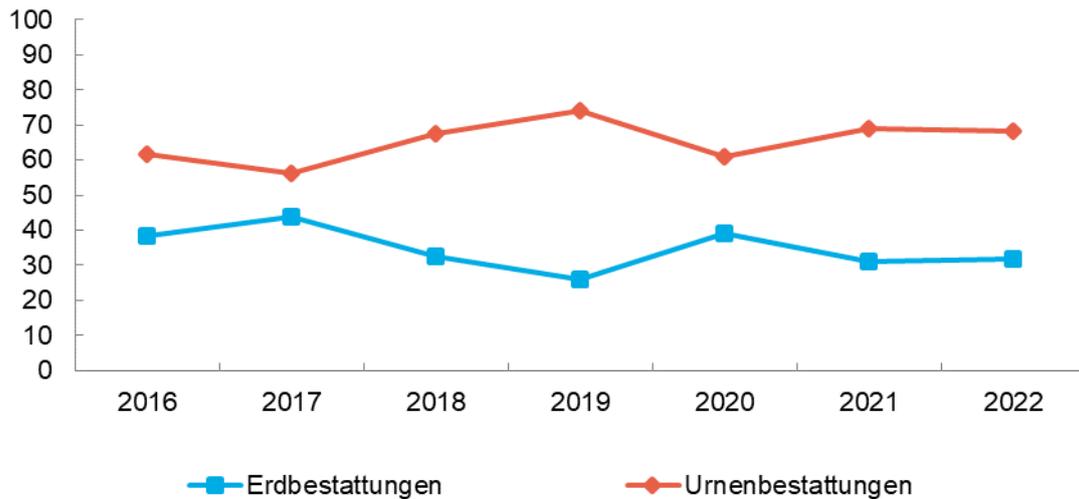
Eine Konkurrenz innerhalb der Gemeinde stellt der FriedWald Möhnesee dar, welcher überregional sehr gut angenommen wird. Ein weiterer Grund für die geringe Anzahl der kommunalen Bestattungen in Möhnesee im Vergleich zu den dortigen Sterbefällen könnten die Seniorenheime in Möhnesee sein. Diese Seniorenheime werden ebenfalls überregional sehr gut angenommen. Die dort verstorbenen Bewohnerinnen und Bewohner werden möglicherweise oft in ihren Heimatkommunen bestattet.

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

Kennzahlen	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	47,46	14,38	52,01	75,19	90,50	155	50
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,41	1,20	1,84	2,18	2,71	5,74	50
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	30,95	6,25	23,83	35,29	44,16	64,86	50
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	69,05	29,73	54,58	63,49	72,94	93,75	50

Die in der obigen Tabelle aufgeführten Kennzahlen zeigen, dass in der Gemeinde Möhnesee nur ein geringer Anteil der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen bestattet werden. Ebenfalls ist die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche sehr niedrig. Weiter verdeutlichen die Kennzahlen in Möhnesee, dass die Urnenbestattungen am stärksten nachgefragt werden, welche mit über zwei Dritteln deutlich überwiegen.

Dieses Nachfrageverhalten wird auch in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Urnengräber sind Urnenreihengräber in einem Urnenfeld, Urnenwahlgräber sowie Urnenbestattungen auf ein stattgefundenes Sargbegräbnis. Urnenbeisetzungen an Bäumen oder in Kolumbarien gibt es in Möhnesee nicht.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u.a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen.

Hier hat Möhnesee bereits reagiert und bietet pflegefreie Gräber an. Seit einigen Jahren werden auch Urnen- sowie teilweise Sargbestattungen in den Bodenskulpturen „Fluss des Lebens“ sowie „Wellen der Erinnerung“ angeboten. Baumgräber werden über die FriedWald GmbH zur Verfügung gestellt, diese Bestattungsart bietet die Gemeinde Möhnesee daher nicht an. Um die Nutzungsintensität auf den kommunalen Friedhöfen zu erhöhen, könnte über Baumgräber auf den kommunalen Friedhöfen nachgedacht werden.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Möhnesee betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein Flächenkonzept ist angedacht, aber noch nicht erarbeitet. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf den Friedhöfen teilweise niedrig.

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

zu belegen. Eine lückenhafte Belegung der Bestattungsfläche sollte eine Kommune vermeiden, weil hierdurch höhere Unterhaltungskosten entstehen.

Die Friedhofsflächen verteilen sich auf Bestattungsflächen, Funktionsflächen sowie Grün- und Wegeflächen. Die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW im Kapitel 5.7, Grün- und Wegeflächen. Daher sind sie nicht Bestandteil in diesem Kapitel. Zu den Funktionsflächen zählen neben Parkplätzen und Nebengebäuden auch die Flächen der Trauerhallen, deren Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3, Trauerhallen, darstellen. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und durchschnittlich ermittelten Standardgrößen.

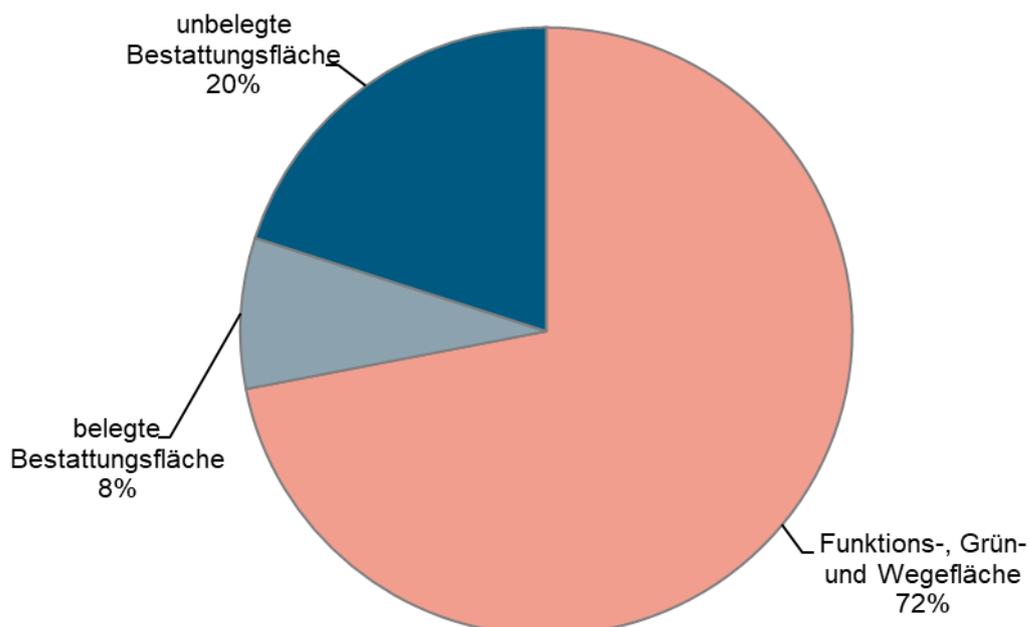
Einfluss auf die Flächen der kommunalen Friedhöfe nimmt auch die Struktur der **Gemeinde Möhnese See**, die wie bereits im Abschnitt 5.3, örtliche Strukturen, dargestellt haben.

Durch den sehr hohen Anteil an Erholungsfläche im Gemeindegebiet und die überdurchschnittliche Kennzahl Erholungs- und Grünfläche je Einwohner hat die Gemeinde Möhnese See ihre kommunalen Friedhöfe nutzungsorientiert angelegt, d. h. dass der Schwerpunkt der Friedhöfe auf der Bereitstellung von Grabflächen und nicht auf der Anlage parkähnlicher Grünanlagen liegt. Eine parkähnliche Gestaltung, um den Einwohnerinnen und Einwohnern weitere Erholungsflächen zu bieten, ist durch die Gemeindestruktur nicht notwendig.

Ein aktives Flächenmanagement mit einem langfristigen Flächenkonzept existiert in der Gemeinde Möhnese See derzeit noch nicht. Die Erstellung eines solchen Friedhofskonzeptes ist seitens der Gemeinde Möhnese See für die nahe Zukunft angedacht.

Bei der Gemeinde Möhnese See teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Flächenverteilung der Friedhofsfläche in Prozent 2021



Flächenverteilung der Friedhofsfläche in Prozent 2021

Kennzahl	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil unbelegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	20,03*	2,97	19,26	29,47	43,37	74,45	30
Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	8,02*	2,34	8,87	12,45	16,65	40,30	43
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	71,96*	14,45	33,05	47,41	57,82	78,84	30
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.*	0,00	2,60	4,29	8,48	17,37	46

* Die Daten aus Möhnesee fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da der Anteil der Funktionsfläche nicht bekannt ist.

Die Funktionsfläche wurde durch die Gemeinde Möhnesee bisher nicht ermittelt.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Möhnesee	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	28,59	10,83	24,32	34,88	44,57	89,33	28
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	25,05	9,60	21,37	31,59	42,34	84,60	28
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,54	1,01	1,82	3,00	4,37	6,10	28

Bei der Besichtigung der Friedhöfe Körbecke/Alt und Körbecke/Neu am 21. August 2023 haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Hier zeigt sich, dass auf beiden Friedhöfen sog. „Flickenteppiche“ bestehen. Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Gemeinde gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Gemeinde dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Der Anteil der Grün- und Wegeflächen inklusive der Funktionsflächen ist auf den Friedhöfen der Gemeinde Möhnesee verhältnismäßig hoch. Auf älteren Grabfeldern auf den Friedhöfen sind Gräberreihen von zwei Seiten mit Wegen erschlossen. Auf den neueren Grabfeldern werden an den Gräberreihen keine beidseitigen Wege mehr angelegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte den Anteil der Grünflächen auf den Friedhöfen verringern. Sofern es sich bei den Grünflächen in äußeren Bereichen der Friedhöfe um aufgegebene Grabflächen handelt, sollte überlegt werden, diese einer anderen Nutzung zuzuführen. Zudem sollte die Gemeinde Möhnesee den Anteil der Wegeflächen auf ein notwendiges Maß beschränken. Gräberreihen sollten zukünftig nicht von zwei Wegen erschlossen werden.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Möhnesee plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt. Die freiwerdenden Gräber sind noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Gemeinde Möhnesee** den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen zu erhöhen, versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderungen zu vermeiden. Möhnesee versucht zudem, durch Neuverkäufe von Grabstellen in bestehenden aktiven Grabfeldern die belegten Flächen auf den Friedhöfen zu konzentrieren. Erweiterungen von Friedhöfen führt Möhnesee nicht durch, da ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Es wird versucht, Grabfelder in äußeren Lagen der Friedhöfe nach Ablauf der Ruhezeiten auslaufen zu lassen und einer anderen Nutzung zuzuführen. Der Friedhof Körbecke/Alt wurde vor mehreren Jahren nicht mehr wiederbelegt. Aufgrund politischer Entscheidungen wurde dieser Friedhof später aber wieder reaktiviert.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Möhnesee

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	7
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k. A.
Neukäufe Urnengräber 2021	33
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

Die **Gemeinde Möhnesee** hat in ihrer Friedhofssoftware zwar die Ruhezeiten und somit Ablaufdaten der Belegung hinterlegt, diese konnten bisher jedoch noch nicht ausgewertet werden. Mittlerweile wurde in der Software ein Statistik-Tool ergänzt. Dieses macht Auswertungen der freiwerdenden Grabstellen zukünftig möglich.

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

Daher können die zukünftig freiwerdenden Erd- sowie Urnengrabstellen nicht durch die Software ausgewertet werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Möhnesee sollte die Ruhezeiten und deren Ablaufdaten in der Friedhofssoftware hinterlegen. In der dann möglichen Auswertung zeigt die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Möhnesee kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege sowie die Flächen der Grün- und Wegeflächen. Bisher fehlen in der Fachsoftware noch einige Daten und es gibt noch keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen sowie definierte Pflegestandards als Auftrag an den Bauhof.

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

Die **Gemeinde Möhnesee** hat ihre Friedhöfe bisher nicht vermessen. Detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen hat sie daher nicht. Der Bauhof hat die Grün- und Wegeflächen jedoch erfasst. Somit kann die Gemeinde Möhnesee die Flächen in Grün- und Wegeflächen unterteilen. Die Funktionsflächen sind bisher nicht ermittelt worden.

Die Gemeinde hat mit den aktuellen Informationen bereits einige steuerungsrelevanten Daten. Bei Neuanlagen von Grabfeldern stimmen sich in Möhnesee Verwaltung und Bauhof eng miteinander ab.

Ältere örtliche Standards, wie z.B. umlaufende Grabeinfassungen mittels Trittplatten wendet die Gemeinde Möhnesee bei neuen Grabfeldern nicht mehr an.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Möhne-see	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent*	71,96	14,45	33,05	47,41	57,82	78,84	30
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent*	78,72	33,84	45,09	52,77	65,14	76,93	26
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent*	21,28	23,07	34,86	47,24	54,91	66,16	26

* Die Daten aus Möhnesee fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da der Anteil der Funktionsfläche nicht bekannt ist.

Der Anteil der Funktions-, Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in der Gemeinde Möhnesee liegt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch und nah am Maximum.

Um den Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche zu reduzieren, sollte die Gemeinde Möhnesee die zusammenhängenden Grünflächen identifizieren. Diese könnten dann gegebenenfalls aus dem Friedhof ausgegliedert werden oder umgestaltet werden.

Die Gemeinde Möhnesee hat bereits auf ehemaligen Grabfeldern pflegeleichte Blühwiesen angelegt. Neben den Blühwiesen werden auch vermehrt Wildhecken, heimische sowie bienenfreundliche Pflanzen angepflanzt. Diese pflegearmen Grünflächen werden zu einer Senkung der Unterhaltungskosten beitragen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Möhnesee sollte die vorliegenden Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen. Ebenfalls sollte sie die Funktionsflächen ermitteln, damit die verschiedenen Flächenarten der Friedhöfe klar

differenziert werden können. Diese Daten sollten auch Grundlagen für anschließende Entscheidungen in der strategischen Planung (Friedhofskonzept) werden.

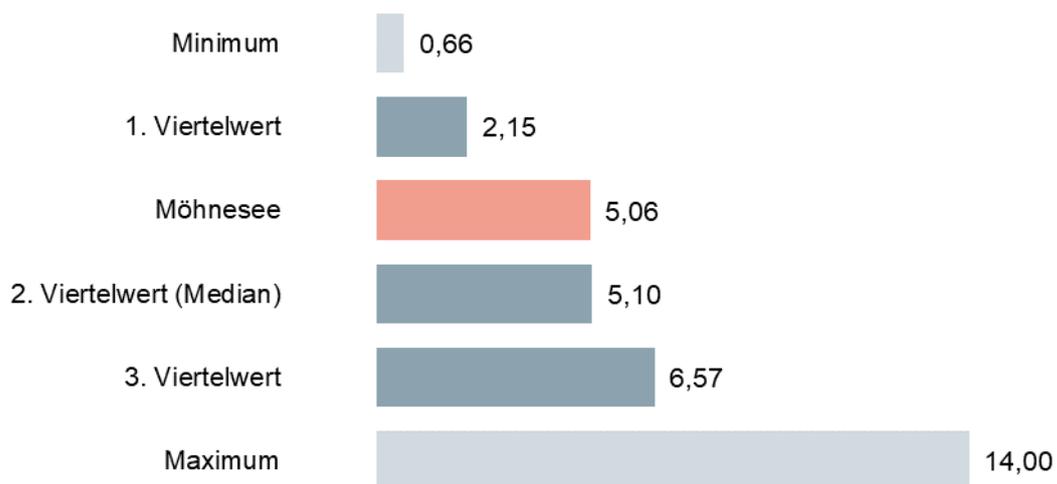
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Möhnesee hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen wird ausschließlich durch den Bauhof durchgeführt.

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

Unterhaltungskosten je qm Funktions-, Grün- und Wegefläche in Euro 2021³³



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



³³ Die Daten aus Möhnesee fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da der Anteil der Funktionsfläche nicht bekannt ist und daher in den Grün- und Wegeflächen enthalten ist.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro Möhnesee

2018	2019	2020	2021
4,38	5,23	4,80	5,06

Die Unterhaltungskosten in der **Gemeinde Möhnesee** befinden sich im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld. Bei der Betrachtung der Kosten je qm Grün- und Wegefläche schwanken diese leicht innerhalb des Betrachtungszeitraums, lassen aber keine Tendenz nach oben oder unten erkennen.

Die Gemeinde hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe definiert. Mithilfe von Pflegestandards kann die Kommune den personellen und finanziellen Ressourceneinsatz besser steuern. Zudem können die festgelegten Pflegestandards auch die Grundlage für eine externe Ausschreibung von Pflegeleistungen sein. Auch die Ausgestaltung der Wege sowie deren Unterhaltung kann definiert werden.

Eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen gibt es derzeit noch nicht. Feste Kontrollintervalle für die Grün- und Wegeflächen sind nicht vorhanden, eine Kolonne des Bauhofs ist jedoch regelmäßig auf den Friedhöfen vor Ort. Ansonsten findet die Unterhaltung situationsbedingt, z. B. nach Hinweisen aus der Bevölkerung, statt.

Aufgrund des flexiblen Einsatzes des Bauhofs auf den Friedhöfen, gibt es verwaltungsseitig derzeit keine Überlegungen, die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen durch externe Dienstleister durchführen zu lassen. Die Grabbereitung wird ebenfalls durch den Bauhof durchgeführt.

Die Gemeinde Möhnesee kann den Verwaltungsaufwand reduzieren, indem sie Pflegestandards in einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) festlegt.

Als sinnvoll erachtet die gpaNRW beispielsweise eine differenzierte Aufstellung je Friedhof bzw. Friedhofsteil:

- Grünanlagenbestandteile (z. B. Rasen, Stauden, Formhecken, Bäume...),
- jeweilige Pflegeziele (z. B. Die Fläche hat eine dichte Grasnarbe, Wuchshöhe sechs bis zehn cm, maximal 50 Prozent Laubabdeckung ...),
- regelmäßige Pflegearbeiten mit der Anzahl der Durchgänge und dem jeweiligen Zeitraum.

Die Intensität der Pflege und Unterhaltung sollte sich auch an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können zum Beispiel Flächen in den Außenbereichen bzw. in alten Friedhofsbereichen der Friedhöfe extensiver gepflegt werden.

Auch die Wegepflegeleistungen sollten auf Hauptwege und Rasenwege konzentriert werden. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Möhnesee sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren. Zudem sollte sie weiterhin den

eingeschlagenen Weg hin zu pflegeleichten und umwelt- sowie insektenfreundlichen Grünflächen gehen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Möhnesee bisher noch nicht festgelegt.	142	E1	Die Gemeinde Möhnesee sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann dann durch Kennzahlen und operative Maßnahmen gesteuert werden. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Möhnesee dann in einem Berichtswesen darstellen.	143
F2	Die Gemeinde Möhnesee nutzt die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	143	E2	Um die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt zu stärken, sollte die Gemeinde Möhnesee zur umfassenden Information über das Friedhofswesen alle Medien der Öffentlichkeitsarbeit nutzen.	144
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Möhnesee hat zwei aktive Trauerhallen in ihrem Bestand. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhallen können die Aufwendungen bei weitem nicht decken. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von nur rund 40 Prozent im Vergleichsjahr 2021.	147	E3	Die Gemeinde Möhnesee sollte versuchen, die Nutzungen der Trauerhallen zu erhöhen. Dies könnte z. B. durch ein attraktiveres Angebot gelingen.	149
Friedhofsflächen					
F4	Die Gemeinde Möhnesee betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein Flächenkonzept ist angedacht, aber noch nicht erarbeitet. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf den Friedhöfen teilweise niedrig.	152	E4	Die Gemeinde Möhnesee sollte den Anteil der Grünflächen auf den Friedhöfen verringern. Sofern es sich bei den Grünflächen in äußeren Bereichen der Friedhöfe um aufgegebene Grabflächen handelt, sollte überlegt werden, diese einer anderen Nutzung zuzuführen. Zudem sollte die Gemeinde Möhnesee den Anteil der Wegeflächen auf ein notwendiges Maß beschränken. Gräberreihen sollten zukünftig nicht von zwei Wegen erschlossen werden.	155

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Gemeinde Möhnesee plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt. Die freiwerdenden Gräber sind noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt.	155	E5	Die Gemeinde Möhnesee sollte die Ruhezeiten und deren Ablaufdaten in der Friedhofssoftware hinterlegen. In der dann möglichen Auswertung zeigt die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.	156
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Gemeinde Möhnesee kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege sowie die Flächen der Grün- und Wegeflächen. Bisher fehlen in der Fachsoftware noch einige Daten und es gibt noch keine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen sowie definierte Pflegestandards als Auftrag an den Bauhof.	156	E6	Die Gemeinde Möhnesee sollte die vorliegenden Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen. Ebenfalls sollte sie die Funktionsflächen ermitteln, damit die verschiedenen Flächenarten der Friedhöfe klar differenziert werden können. Diese Daten sollten auch Grundlagen für anschließende Entscheidungen in der strategischen Planung (Friedhofskonzept) werden.	157
F7	Die Gemeinde Möhnesee hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen wird ausschließlich durch den Bauhof durchgeführt.	158	E7	Die Gemeinde Möhnesee sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren. Zudem sollte sie weiterhin den eingeschlagenen Weg hin zu pflegeleichten und umwelt- sowie insektenfreundlichen Grünflächen gehen.	159

→ 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