

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Marienmünster
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Marienmünster	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	13
0.5 Prüfungsmethodik	14
0.5.1 Kennzahlenvergleich	14
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	15
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	17
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
1. Finanzen	29
1.1 Managementübersicht	29
1.2 Aufbau des Teilberichtes	30
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	30
1.4 Haushaltssituation	31
1.4.1 Haushaltsstatus	32
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	34
1.4.3 Eigenkapital	38
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	41
1.5 Haushaltssteuerung	44
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	45
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	47
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	52
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	59
2.1 Managementübersicht	59
2.2 Aufbau des Teilberichtes	60

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	60
2.4	Zahlungsabwicklung	61
2.4.1	Aufwendungen	61
2.4.2	Einzahlungen	63
2.4.3	Prozessbetrachtungen	67
2.5	Vollstreckung	71
2.5.1	Aufwendungen	72
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	73
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
3.	Gremienarbeit	82
3.1	Managementübersicht	82
3.2	Aufbau des Teilberichtes	83
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	83
3.4	Profil Gremienarbeit	83
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	85
3.4.2	Sitzungsmanagement	88
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	90
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	90
3.5.2	Aufwendungen	93
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	98
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	102
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	103
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	105
3.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	107
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	109
4.1	Managementübersicht	109
4.2	Aufbau des Teilberichtes	110
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	110
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	111
4.5	Personalressourcen	117
4.5.1	Personalquoten	117
4.5.2	Stellenbesetzung	119
4.5.3	Altersstruktur	120
4.5.4	Querschnittsaufgaben	121
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	122
4.6.1	Personalmanagement	123
4.6.2	IT-Management	125
4.7	Digitalisierungsniveau	127
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	131
4.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	134

5.	Friedhofswesen	136
5.1	Managementübersicht	136
5.2	Aufbau des Teilberichtes	137
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	137
5.4	Örtliche Strukturen	138
5.5	Friedhofsmanagement	139
5.5.1	Organisation	139
5.5.2	Steuerung	140
5.5.3	Digitalisierung	141
5.6	Gebühren	141
5.6.1	Kostendeckung	142
5.6.2	Trauerhallen	144
5.7	Friedhofsflächen	145
5.7.1	Einflussfaktoren	145
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	148
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	150
5.8	Grün- und Wegeflächen	151
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	151
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	153
	Kontakt	155

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster 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.

Verschiedene Krisen belasten seit einigen Jahren die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Voranzustellen ist, dass die Marienmünster mit zuletzt rund 4.790 Einwohnern im Einwohnervergleich zu den kleinsten der 53 Kommunen bis zu 10.000 Einwohner zählt. Dieses kann sich tendenziell negativ auf die Positionierung bei einzelnen einwohnerbezogenen interkommunalen Vergleichen auswirken.

Bei der Stadt Marienmünster ist der Handlungsbedarf zur Verbesserung der **Haushaltssituation** noch relativ gering. Dieses gilt insbesondere aufgrund der von 2018 bis einschließlich 2022 jeweils erwirtschafteten Jahresüberschüsse, der hohen Eigenkapitalausstattung sowie den niedrigen Gesamtverbindlichkeiten. Verantwortlich für den Handlungsbedarf sind die nach dem Haushaltsplan 2025 bis 2028 kalkulierten deutlichen Defizite und geplanten Aufnahmen von Investitions- als auch Liquiditätskrediten.

Nach den **Jahresabschlüssen** konnte Marienmünster von 2018 bis 2022 jeweils Überschüsse zwischen rund 90.000 Euro und 1,2 Mio. Euro jährlich erwirtschaften. In Summe sind es deutliche 2,4 Mio. Euro. Zum Abschluss der überörtlichen Prüfung hat die Stadt uns Daten zu einem vorläufigen Jahresabschluss 2023 zur Verfügung gestellt. Diese haben wir im vertretbaren und gebotenen Umfang weitgehend im Prüfungsbericht Finanzen noch entsprechend berücksichtigt. Mit dem Jahr 2023 wird danach erstmalig wieder ein, wenn auch geringes Defizit von circa 50.000 Euro eingetreten. Die Stadt hat bis einschließlich 2023 keine außerordentlichen Erträge und somit ebenfalls keine Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) in Anspruch nehmen müssen. Ende 2023 weist die Ausgleichsrücklage einen Bestand von 7,2 Mio. Euro auf. Die Stadt plant von 2024 bis 2028 jährlich beachtliche Defizite. Auch unter Abzug des ab 2025 angesetzten globalen Minderaufwands sind es insgesamt 7,0 Mio. Euro und ein in dieser Größenordnung kritischer Eigenkapitalverzehr. Diese Plandefizite können insgesamt noch durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage abgedeckt werden. Sie wird dann jedoch Ende 2028 bis auf etwa 140.000 Euro weitgehend aufgezehrt sein. Die mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKF-WG) eingeführte Option von Verlustvorträgen nimmt die Stadt im Haushaltsplan 2025 nicht in Anspruch.

Erfreulich ist, dass die Stadt Marienmünster im Kernhaushalt durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse das Eigenkapital nennenswert aufbauen konnte. Bis Ende 2023 ermittelt sich auf Basis der Jahresabschlüsse ein Eigenkapitalzuwachs von 1,0 Mio. Euro. Zusammen mit den Jahresüberschuss 2018 sind es 1,7 Mio. Euro. Die **Eigenkapitalausstattung** des Kernhaushaltes ist, analog zur letzten überörtlichen Prüfung, relativ hoch. Die Eigenkapitalquote 1 in allen Jahren weit überdurchschnittlich und aktuell in 2023 höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Eigenkapitalquote 2, die um die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert ist, zählt Marienmünster in 2023 ebenfalls zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Sollten die Haushaltplanungen ab 2024 weitgehend zutreffen, wird durch die jährlichen Defizite ein erheblicher Eigenkapitalverzehr eintreten.

Spiegelbildlich zur aktuell weiterhin herausragenden Eigenkapitalausstattung weist die Stadt Marienmünster durch den prägenden Kernhaushalt interkommunal niedrige **Gesamtverbindlichkeiten** auf. Hierbei haben wir das als Sondervermögen geführte Wasserwerk der Stadt Marienmünster unter Saldierung wesentlicher Verflechtungen berücksichtigt. Marienmünster verfügt über keine Mehrheitsbeteiligung. Die Gesamtverbindlichkeiten schwanken im Betrachtungszeitraum deutlich. Dieses resultiert insbesondere aus den Veränderungen im Kernhaushalte bei den erhaltenen Anzahlungen sowie den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen. Für den Eckjahrevergleich ergibt sich eine leichte Zunahme der Gesamtverbindlichkeiten. Für die nächsten Jahre ist im Kernhaushalt eine deutliche Netto-Neuverschuldung bei den Investitions- und Liquiditätskrediten geplant. Bis einschließlich 2024 konnte Marienmünster mithilfe eigener liquider Mittel letztendlich auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten verzichten. In diesem Kontext ist das städtische Gebäude- und Infrastrukturvermögen zu sehen. Die Altersstruktur des Gebäudevermögens weist bei vielen Gebäudegruppen Reinvestitionsbedarfe auf. Bei den Verkehrsflächen setzt sich der Rückgang der Bilanzwerte in diesem Betrachtungszeitraum fort. Marienmünster überträgt im Kernhaushalt durchgängig investive **Ermächtigungen** in die Folgejahre und in einem seit 2022 beachtlichen Umfang. Die fortgeschriebenen Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt mit 46 Prozent zu weniger als der Hälfte umgesetzt. Die bisher fehlenden schriftlichen Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen sollten zeitnah nachgeholt werden. Marienmünster hat ebenfalls keine verschriftlichten Festlegungen für das **Kredit- und Anlagemanagement**. Wir empfehlen, einen schriftlichen Handlungsrahmen zu schaffen, in dem strategische und operative Regelungen fixiert sind. Dieses kann beispielsweise in Form einer Richtlinie oder einer Dienstanweisung erfolgen.

Im Bereich der **Zahlungsabwicklung** können bei der Stadt Marienmünster unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung verzeichnet werden. Dieses resultiert insbesondere aus einem niedrigen Personaleinsatz bei einer zugleich geringen Anzahl an Einzahlungen. Die Stadt nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem großen Umfang. Das sowie die grundsätzliche systemseitige Verknüpfung von Zahlungsaufforderung und Sollstellung führen erfreulicherweise zu relativ wenigen ungeklärten Ein- und Auszahlungen. In einer bestehenden Dienstanweisung hat die Stadt die wesentlichen Regelungen für das Forderungsmanagement fixiert. Der Prozess der Forderungsverfolgung kann durch den Verzicht auf die zusätzliche Vollstreckungsankündigung verkürzt werden. In Marienmünster wird ein überdurchschnittlicher Anteil an Forderungen gemahnt. Jedoch kann auch gleichzeitig eine höhere Erfolgsquote bei den Mahnungen festgestellt werden. Die Möglichkeiten des E-Payments werden bei der Stadt bereits genutzt. Dieses Angebot sollte weiter ausgebaut und die hierfür notwendigen Regelungen verschriftlicht werden. Bei der **Vollstreckung** schwanken in Marienmünster die Aufwendungen je

Vollstreckungsforderung im Betrachtungszeitraum. Sie sind in vier der fünf Vergleichsjahre interkommunal weit überdurchschnittlich. Marienmünster ist in diesem Aufgabenfeld eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) eingegangen. Die Stadt nimmt für den Vollstreckungsaussendienst Leistungen der Nachbarkommune Steinheim in Anspruch. Marienmünster erhält relativ viele neue Vollstreckungsforderungen. Mitverantwortlich hierfür ist insbesondere ein großer Anteil an Amtshilfeersuchen. Im interkommunalen Vergleich sind die abgewickelten Vollstreckungsforderungen unauffällig und der Bestand niedrig.

Bei der **Gremienarbeit** haben sich Verwaltung und Politik in Marienmünster aktiv mit der Gremienstruktur beschäftigt. Die **Aufwendungen der Gremienarbeit** zeigen im interkommunalen Vergleich für Marienmünster ein einwohnerbezogen weit überdurchschnittliches Niveau. Hierauf hat die geringe Einwohnerzahl einen negativen Einfluss. Die Unterschreitung des Schwellenwertes von 5.000 Einwohnern nach dem Kommunalwahlgesetz (KWahlG NRW) führt dazu, dass Marienmünster bereits seit 2020 das **gesetzliche Minimum von 20 Ratsmitgliedern** aufweist. Zuvor hatte die Stadt von der Option einer Verringerung der Mandatsträger Gebrauch gemacht. Marienmünster hat zugleich weniger sachkundige Bürgerinnen und Bürger als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Beim Sitzungsmanagement ist in Marienmünster die hohe Anzahl an **Sitzungsterminen** auffällig. Hierfür wird mitverantwortlich sein, dass die politischen Gremien über den Zuschlag von Vergaben entscheiden, sofern die festgelegten Wertgrenzen überschritten sind. Eine solches Beteiligungsverfahren ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich und sollte daher aufgegeben werden. Die Stadt Marienmünster gewährt die **Fraktionszuwendungen** nach der geltenden Rechtslage. Die Fraktionen erhalten einen größenunabhängigen Sockelbetrag und einen Kopfbetrag je Mitglied. Um im Bedarfsfall digitale oder hybride Gremiensitzungen durchzuführen, sollte sich die Stadt mit den formalen Voraussetzungen und der technischen Umsetzbarkeit auseinandersetzen.

In den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** ist es die strategische Ausrichtung der Stadt Marienmünster, ihre **Handlungsfähigkeit** bei der Aufgabenwahrnehmung weiterhin zu bewahren. Die hierfür wesentlichen planungs- sowie entscheidungsrelevanten Informationen hat die Stadt im Fokus. Diese sind zum Teil nicht formalisiert und nicht schriftlich fixiert. Bei den Resultaten und Potenzialen zeigt sich ein differenziertes Bild. In den Themen „Zielausrichtung und Handlungsrahmen“ sowie „Organisation von Arbeitsabläufen“ weist Marienmünster interkommunal überdurchschnittliche Erfüllungsgrade auf. Beim „Digitalisierungsniveau“ erzielt die Stadt hingegen einen unterdurchschnittlichen Erfüllungsgrad. Insgesamt bestehen für die Stadt Marienmünster bei allen drei Themen nennenswerte Optimierungspotenziale, dabei in einem unterschiedlichen Umfang. Dieses zeigen die Teilerfüllungsgrade bei den einzelnen Teilthemen.

Positiv hervorzuheben sind in Marienmünster unter anderem die regelmäßige Fluktuationsanalyse und Aufgabenkritik der Stadt für eine mittel- und langfristige **Personalplanung**. Marienmünster steht wie viele Kommunen vor der beachtlichen Herausforderung, die Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personal auch zukünftig zu sichern. Der Blick auf die Beschäftigten zeigt, dass die Stadt in den kommenden zehn Jahren mit einer deutlichen altersbedingten Fluktuation konfrontiert wird. Dieses zeigt der hohe Anteil der Mitarbeitenden über 55 Jahre. Erschwerend kommt der sehr niedrige Anteil der Mitarbeitenden unter 25 Jahren hinzu, so dass Marienmünster mit rund 48 Jahren einen höheren Altersdurchschnitt aufweist als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Neben der rechtzeitigen Nachbesetzung von Stellen ist die Ausweitung der etablierten interkommunalen Zusammenarbeit eine weitere Handlungsoption. In diesem Kontext ist insbesondere das Thema Wissensmanagement von

elementarer Bedeutung. Bei vorhersehbaren, zum Beispiel altersbedingten, und besonders bei ungeplanten Personalfuktuationen besteht das Risiko des Wissensverlustes. Diesem ist sich die Stadt Marienmünster bewusst und steuert dem mit geeigneten Maßnahmen entgegen, exemplarisch durch Arbeitshilfen und Checklisten. Dennoch zeigt sich besonders bei der **Prozessgestaltung und Prozessaufnahme** noch ein deutliches Potenzial zum Wissensmanagement und -transfer. Ebenfalls ist beim Themenfeld Digital Governance noch Potenzial erkennbar. Die Stadt Marienmünster besitzt mit dem implementierten Dokumentenmanagementsystem (DMS) eine gute Basis für eine **digitale Verwaltung**. In diesem Kontext gilt es unter anderem, die bei einzelnen Prozessen noch bestehenden Medienbrüche möglichst abzubauen. Hier kommt es wegen teils fehlenden Schnittstellen noch zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

Der **Wandel in der Bestattungskultur** bedeutet auch für die Stadt Marienmünster im **Friedhofswesen** steigende Herausforderungen. Der Trend zu Urnenbestattungen ist in Marienmünster ebenfalls festzustellen. Seit 2020 liegen die Zahlen über denen der Sargbestattungen. Diese Entwicklung trägt zu wachsenden Flächenüberhängen bei den acht kommunalen Friedhöfen bei. Darüber hinaus gibt es einen konfessionellen Friedhof. Das städtische Angebot ist hinsichtlich der Anzahl und der Friedhofsfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Der **Kostendeckungsgrad** im Friedhofswesen ist in Marienmünster in allen Jahren nicht auskömmlich. Von 2019 bis 2021 lag er unter 55 Prozent. Den sich hieraus ergebenden Handlungsbedarf hat die Stadt erkannt. Mit externer Unterstützung wurden die Friedhofsgebühren neu kalkuliert und für 2022 vielfach höhere Gebühren beschlossen. Aufgrund eines deutlichen Anstiegs liegt der Kostendeckungsgrad mit 73 Prozent im aktuellen Vergleichsjahr 2022 höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Dennoch blieben in dem Jahr bei Gesamtkosten von fast 125.000 Euro rund 33.000 Euro ungedeckt. Dieses Defizit wurde vom Kernhaushalt letztendlich mit anderen, allgemeinen Haushaltsmitteln ausgeglichen. Für die neu geschaffenen Kolumbarien sind 2024 entsprechende Gebühren erstmalig festgesetzt worden. Die Stadt sollte regelmäßige Gebührenkalkulationen durchführen und hierbei tendenziell eine vollständige Kostendeckung anstreben. In diesem Kontext weisen wir darauf hin, dass die hier dargestellten Kostendeckungsgrade nicht mit einem nach § 6 Kommunalabgabengesetz (KAG) ermittelten Kostendeckungsgrad gleichzusetzen sind. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist im aktuellen Vergleichsjahr 2022 mit rund 79 Prozent niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt sollte analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit auch die Kostendeckung der sieben Trauerhallen langfristig sichern und stärken kann. Bei der **Grün- und Wegepflege** weist Marienmünster höhere Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche auf als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Marienmünster

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

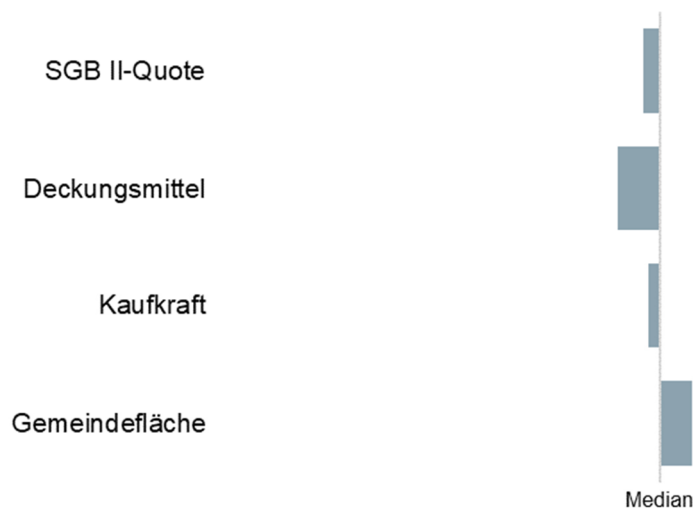
das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Marienmünster. 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 Marienmünster 2024



Der Anteil der Einwohner der Stadt Marienmünster, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 5,06 Prozent. Diese SGB II-Quote liegt damit leicht unter dem interkommunalen Median von 5,25 Prozent. Basis für diesen sowie für die weiteren Strukturmerkmale sind die insgesamt 53 Kommunen des geprüften Segments mit einer Einwohnerzahl bis zu 10.000 Einwohnern. In der letzten überörtlichen Prüfung 2019 wies Marienmünster eine deutlich niedrige SGB II-Quote von 2,79 Prozent für das Jahr 2017 auf. Diese zeigte im interkommunalen Vergleich gegenüber dem damaligen Mittelwert von 5,30 Prozent ein weit unterdurchschnittliches Niveau.

Erkennbar unterdurchschnittlich stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel von Marienmünster im interkommunalen Vergleich dar. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel sind insoweit ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen

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

Haushalts. Mit 1.340 Euro je Einwohner unterschreiten sie den Median der Vergleichskommunen von 1.481 Euro um 9,5 Prozent. Hierfür sind besonders die niedrigeren Steuererträge von Marienmünster ursächlich. Dieses betrifft bis auf die Grundsteuer A alle Steuererträge, dabei natürlich in unterschiedlicher Intensität. Bei der Grundsteuer B zählt Marienmünster in allen Jahren zu dem Viertel der Kommunen mit dem geringsten Aufkommen je Einwohner. Bei der einwohnerbezogenen Gewerbesteuer zeigt Marienmünster bis auf ein Jahr ein deutlich unterdurchschnittliches Niveau. Dabei bewegen sich die Unterschreitungen des Medians zwischen rund 16 Prozent und bis zu fast 36 Prozent. Nur in 2020 erreicht Marienmünster ein durchschnittliches und insoweit unauffälliges Resultat. Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer liegen die Erträge von Marienmünster zwischen rund zwei und annähernd vier Prozent unter dem Median. Bei den Gemeindeanteilen an der Umsatzsteuer fällt die Unterschreitung mit acht bis 16 Prozent erkennbar größer aus. Hinsichtlich der Realsteuererträge haben die gewählten Hebesätze ebenfalls Auswirkung auf die kommunale Ertragssituation. Bei den Realsteuern liegen die Hebesätze von Marienmünster in 2024 bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer leicht unter den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Der Hebesatz der Grundsteuer A überschreitet den fiktiven Hebesatz. In Relation zu den Kommunen gleichen Größenklasse sind alle drei Hebesätze von Marienmünster sichtbar unterdurchschnittlich. Weitergehende Ausführungen enthält der Finanzbericht. Marienmünster hat, wie die meisten Kommunen durchgängig Schlüsselzuweisungen erhalten. In der letzten überörtlichen Prüfung lagen die allgemeinen Deckungsmittel mit 1.044 Euro um 15,7 Prozent ebenfalls offenkundig unter dem damaligen Mittelwert von 1.239 Euro.

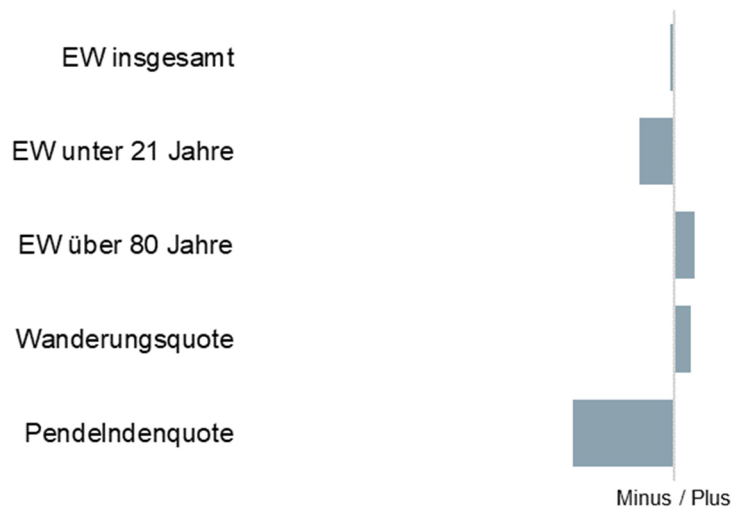
Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Marienmünster rund 26.180 Euro. Sie zeigt gegenüber dem Median von circa 26.870 Euro, ebenso wie bei der letzten Prüfung, eine Unterschreitung. Diese Unterschreitung fällt mit 2,6 Prozent erfreulicherweise deutlich niedriger aus als seinerzeit mit 13,9 Prozent.

Die Stadt Marienmünster weist mit einer Gemeindefläche von 64,36 qkm gegenüber dem Median der 53 Vergleichskommunen von 60,04 qkm eine leicht höhere Gemeindegröße auf. Diese, insbesondere aber die Anzahl von insgesamt 13 Ortsteilen stellen tendenziell ungünstigere Rahmenbedingungen gegenüber zahlreichen Vergleichskommunen. Hiermit sind zugleich etwas höhere Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden. Dieses spiegelt sich bei dem in dieser Prüfung betrachteten überdurchschnittlichen Angebot von acht kommunalen Friedhöfen und einwohnerbezogenen Friedhofsflächen wider.

Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. Das heißt 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 beziehungsweise negative Salden und Kennzahlenwerte auf der rechten Seite Zunahmen beziehungsweise Überschüsse an.

Strukturmerkmale Marienmünster 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl insgesamt der Stadt Marienmünster zeigt im Eckjahrevergleich der fünf Jahre einen geringfügigen Rückgang um 1,0 Prozent auf rund 4.910. Ohne den zwischenzeitlichen Wiederanstieg im Vorjahr wäre der Rückgang höher ausgefallen. Im gleichen Zeitraum ist die Verringerung bei der Bevölkerung der unter 21-Jährigen deutlicher ausgeprägter, und zwar um 8,1 Prozent auf rund 920. Dagegen zeigt sich beim Anteil der über 80-Jährigen eine nennenswerte Zunahme von 4,9 Prozent auf fast 350. Letzteres ist bei einer großen Anzahl der Kommunen zu verzeichnen und insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Dieses macht unter anderem die demografischen Veränderungen in den Kommunen sichtbar.

Die Wanderungsquote beträgt 104,0 Prozent. Damit kann die Stadt Marienmünster im fünfjährigen Betrachtungszeitraum nennenswert von Zuzügen profitieren, per Saldo um fast 100 Einwohner. Die PendelInnenquote beträgt 76,2 Prozent in 2024 und zeigt insoweit einen vielfach bei den Kommunen festzustellenden negativen Pendlersaldo. Dieses gilt ebenfalls für die Vorjahre. Hiernach liegen die Einpendlerzahlen jeweils erkennbar unter den Auspendlerzahlen, zuletzt um etwa 740 Personen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2019 im Oktober 2019 im Rat der Stadt Marienmünster vor. Die Kommune hat sich mit diesen Prüfungsergebnissen, und zwar mit den Feststellungen sowie den Empfehlungen, umfassend und differenziert auseinandergesetzt. Dieses erfolgte im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens gemäß § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW. Der Rat hat in diesem Verfahren am 26. August 2020 in öffentlicher Sitzung über die gegenüber der gpaNRW und dem Kreis Höxter abzugebende Stellungnahme beschlossen. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Exemplarisch zu nennen ist die Anhebung der Elternbeiträge im Bereich der OGS. Bei einzelnen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Marienmünster aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Dabei handelt es sich beispielsweise um die Beibehaltung der Abschreibungsbasis von Anschaffungs- und Herstellungskosten bei der Abwasserbeseitigung.

Nunmehr haben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW (vergleiche auch Abschnitt 0.4.2.2) abzugeben.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

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 Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 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.

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

³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

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 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 (= 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 zeigt den formellen Handlungsrahmen einer Kommune auf, macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und weist dabei auf Ansätze für Veränderungen hin.

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 Marienmünster hat die gpaNRW von Mai 2024 bis Juli 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Marienmünster überwiegend Daten des Vergleichsjahres 2023. Grundlagen der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2018 bis 2023 sowie die Haushaltsplanung 2025 inklusive der bis 2028 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Martha Scholz
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martha Scholz
Gremienarbeit	Jean-Philippe Franke
Personal, Organisation und IT	Christian Schormann
Friedhofswesen	Jean-Philippe Franke

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 16. Juli 2025 wurden der Bürgermeister, sein allgemeiner Vertreter sowie der Kämmerer im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 22. August 2025

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Thomas Nauber	Jürgen Schwanitz
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Marienmünster nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 46 Prozent. Bislang wurden noch keine schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.	E1.1	Die Stadt Marienmünster sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.
		E1.2	Ziel der Stadt Marienmünster sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.
F2	Die Stadt Marienmünster hat einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind noch nicht schriftlich fixiert worden.	E2	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Marienmünster auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.
F3	Die Stadt Marienmünster hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	E3	Die Stadt Marienmünster sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Stadt Marienmünster hat wesentliche Regelungen für das Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Bis zum Versand der Mahnung verfolgt die Stadt ihre Forderungen gut strukturiert. Sobald eine Forderung erfolglos angemahnt bleibt, verzögert die Stadt das weitere Vorgehen jedoch durch das Versenden einer Vollstreckungsankündigung.	E1	Zur weiteren Optimierung empfehlen wir, erfolglos angemahnte Forderungen schneller an die Vollstreckung zu übergeben und das Versenden einer Vollstreckungsankündigung abzuschaffen. Dies würde eine schnellere Abarbeitung von Forderungen unterstützen, den Personal- und Sachaufwand reduzieren und auch einen schnelleren Liquiditätszufluss versprechen.
F2	Die Stadt Marienmünster nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	E2	Die Stadt Marienmünster sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.
F3	Ist eine Forderung bereits angemahnt worden und verspricht auch die Vollstreckung keinen Erfolg, bucht die Stadt Marienmünster die Forderung aus.	E3	Die Stadt Marienmünster sollte überprüfen, die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung unbefristet niederzuschlagen anstelle direkt auszubuchen oder den Eintritt der Verjährungsfrist abzuwarten. Dies reduziert den Personal- und Sachaufwand deutlich und führt zu einer effektiveren, endgültigen Abarbeitung der Vollstreckungsforderungen. Zudem bleiben so der Forderungsanspruch und damit die Möglichkeit von weiteren, eintreibbaren Erträgen erhalten.
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Marienmünster weist bereits seit 2020 mit 20 Ratsmitgliedern das Minimum an Mandatsträgern nach dem Kommunalwahlgesetz auf. Ursächlich hierfür ist die Unterschreitung der gesetzlichen Schwelle von 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Zudem gibt es in der Stadt Marienmünster im Vergleichsjahr 2023 16 sachkundige Bürgerinnen und Bürger. Bei der Zahl der Ortsvorsteher beziehungsweise Ortsvorsteherinnen gehört Marienmünster mit neun Personen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.		
F2	Die Stadt Marienmünster liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine in den Jahren 2021 bis 2023 höher als 75 Prozent der Vergleichskommen. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheidet bei der Überschreitung der Wertgrenzen der Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss beziehungsweise der Rat über die Auftragsvergabe.	E2	Die Stadt Marienmünster sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien werden bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Die Erstattung von Fahrtkosten erfolgt in Marienmünster, die Regelungen sind jedoch nicht in der Hauptsatzung verschriftlicht.	E3	Die Stadt Marienmünster sollte die Regelungen zu Erstattungen der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen beziehungsweise anpassen.
F4	Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen gemäß dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E4	Die Stadt Marienmünster sollte eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchführen. Diese sollte mindestens einmal in der Wahlperiode erfolgen.
F5	Die Stadt Marienmünster hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	E5	Die Stadt Marienmünster sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein. In einem zweiten Schritt sollte sie sich auch mit den technischen Voraussetzungen befassen.
F6	Die Stadt Marienmünster veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) bisher analog in den Räumlichkeiten des Rathauses.	E6	Die Stadt Marienmünster sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft zusätzlich eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die sehr gute Personalplanung der Stadt Marienmünster fundiert auf einer Vielzahl von Informationen, klaren Strukturen und Unterlagen. Im Bereich der Aufgabenerledigung fehlen dagegen noch Priorisierungen und Standards, um den Personaleinsatz noch gezielter zu steuern. Das größte Optimierungspotenzial besteht in den unzureichend strukturierten Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung und zur digitalen Transformation.	E1.1	Die Stadt Marienmünster sollte die zu erledigenden Aufgaben priorisieren und nach Möglichkeit weitere Qualitäts- und Leistungsstandards festlegen. Damit fördert sie zielgerichtet den eigenen Personaleinsatz.
		E1.2	Die Stadt Marienmünster sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie -gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse in einer Fachsoftware aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Dabei sollte die Aufgabe der Prozessgestaltung in den Stellenbeschreibungen verankert werden.
		E1.3	Die Stadt Marienmünster sollte die digitale Transformation strukturieren, indem sie ihre Zielvorgaben formalisiert und zeitlich konkretisiert. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte die Stadt zudem einen Projektplan aufstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals hat die Stadt Marienmünster mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Die Stadt sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit oder durch Aufgabenvergabe an Dritte.	E2	Um weiter handlungsfähig zu bleiben, sollte die Stadt Marienmünster dem Handlungsbedarf aus ihrer Altersstruktur begegnen. Hierzu kann die Stadt ihren Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensivieren beziehungsweise bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.
F3	Die Stadt Marienmünster weist beim IT-Management eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche und gleichfalls optimierungsfähige Situation auf. Optimierungspotenziale besteht dadurch in allen Teilbereichen, besonders beim Projekt-, Lizenz- sowie Störungsmanagement.	E3.1	Die Stadt Marienmünster sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.
		E3.2	Die Stadt Marienmünster sollte regelmäßig auswerten, ob die beschafften und installierten Lizenzen von den Mitarbeitenden auch genutzt werden und den Bestand der Lizenzen entsprechende anpassen.
		E3.3	Die Stadt sollte eine Stelle für die Bearbeitung von Störungsfällen festlegen, da dadurch eine zentrale Dokumentation gewährleistet werden kann.
		E3.4	Alle Störungen der Software- und Hardware sollte die Stadt Marienmünster dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um zu analysieren, ob konkrete Handlungsbedarfe in bestimmten Bereichen bestehen.
F4	Bei der Digitalisierung der betrachteten Prozesse bestehen noch deutliche Optimierungsmöglichkeiten insbesondere in der medienbruchfreien Bearbeitung von Verwaltungsleistungen. Das vorhandene Dokumentenmanagementsystem (DMS) kann von allen Mitarbeitenden genutzt werden. Die Verwaltung arbeitet flächendeckend mit digitalen Akten.	E4	Die Stadt Marienmünster sollte ihre Prozesse weiter digitalisieren und Medienbrüche abbauen, um so kunden- sowie mitarbeiterorientierter zu arbeiten.
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Marienmünster bisher nicht festgelegt.	E1	Die Stadt Marienmünster 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 Marienmünster dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Marienmünster im Vergleichsjahr 2022 mit rund 73 Prozent höher als bei der Mehrheit der verglichenen Kommunen. Marienmünster erstellt die Gebührenkalkulation jeweils in einem Abstand von mehreren Jahren.	E2	Die Gebührenkalkulation für das Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zugleich ist grundsätzlich eine tendenziell, vollständige Kostendeckung anzustreben. Neben auszugleichenden Kostenüberdeckungen sollten auch Unterdeckungen aus Vorperioden konsequent berücksichtigt werden.
F3	Die Stadt Marienmünster unterhält auf sieben kommunalen Friedhöfen jeweils eine Trauerhalle. Eine vollständige Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.	E3	Die Stadt Marienmünster sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind beispielsweise die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen, die Umnutzung zum Kolumbarium oder zusätzliche Nutzungen.
F4	Die Stadt Marienmünster verfügt über viel freie Bestattungsflächen auf ihren kommunalen Friedhöfen.	E4	Die Stadt Marienmünster sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sind grundsätzlich Flickenteppiche zu vermeiden und größere zusammenhängende Flächen einer anderen Nutzung zuzuführen.

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, bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁴ in den Blick zu nehmen. 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, dass die Kooperationen außerhalb formaler Regelungen ein breites Themenspektrum umfassen.

Über einen Online-Fragebogen 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 Stadt Marienmünster nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbn.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)

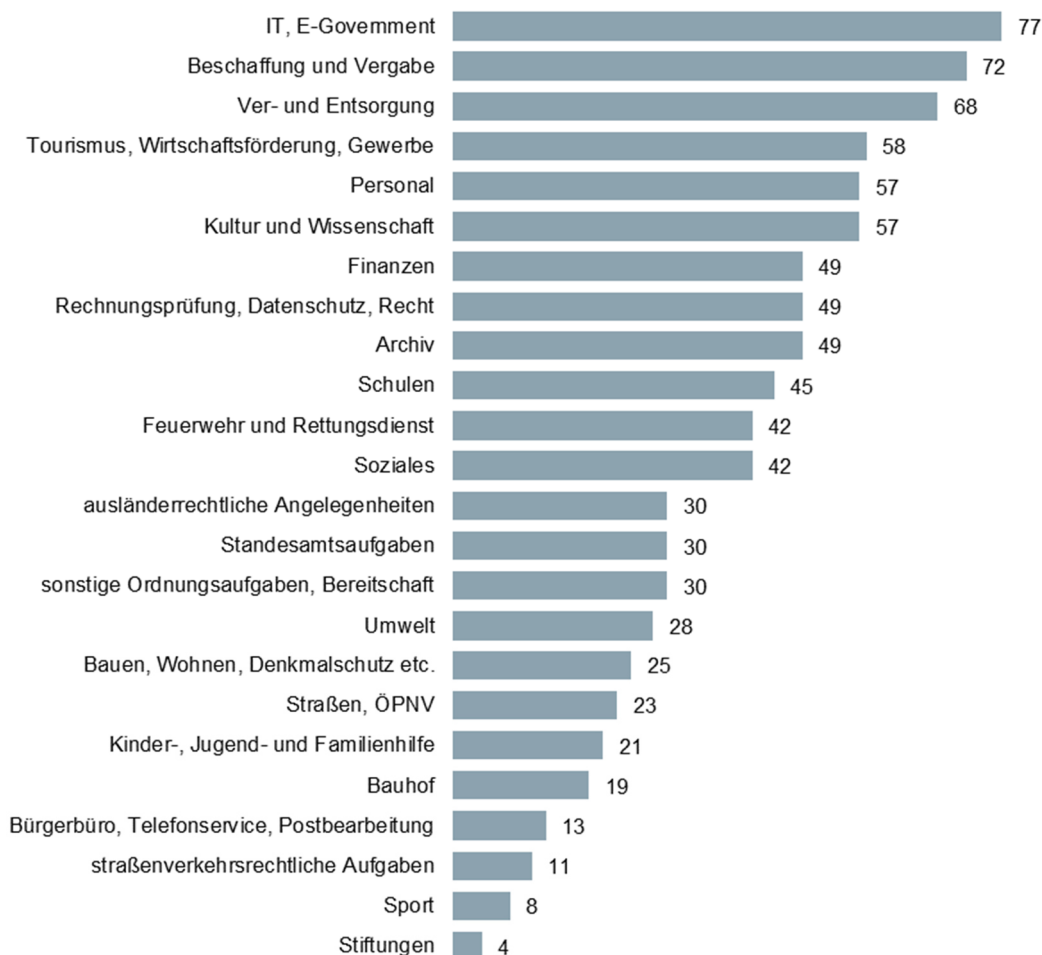
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Wir haben 53 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 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

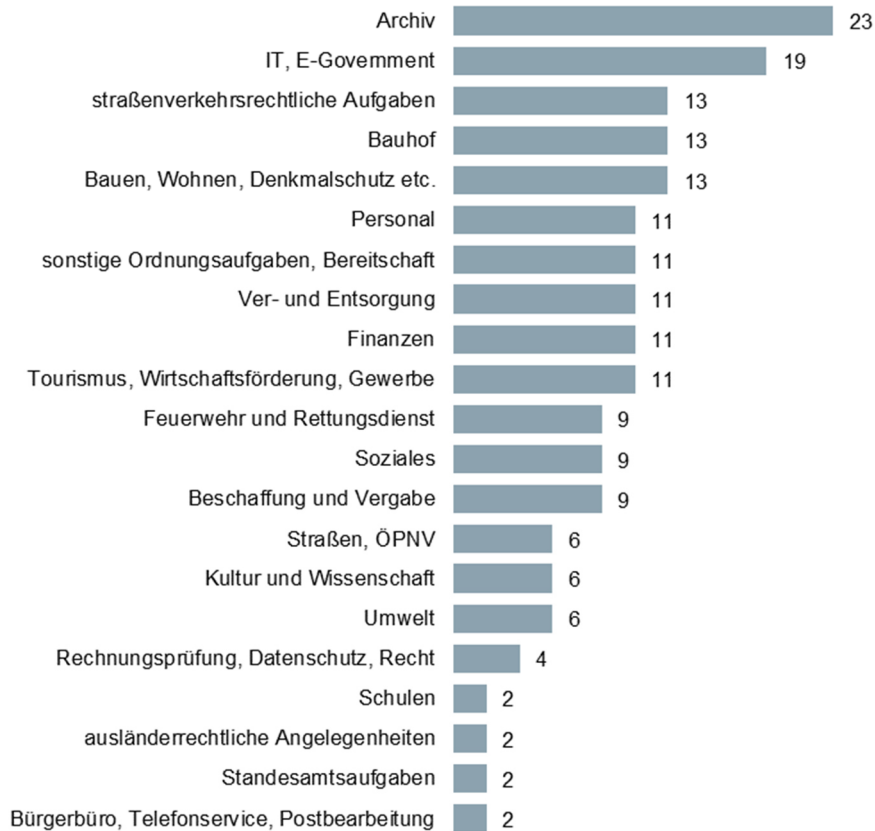


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Beschaffung und Vergabe sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

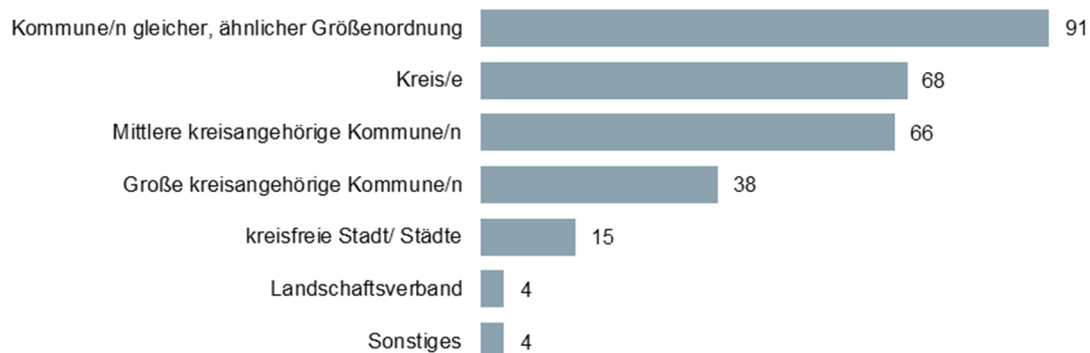


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich Archiv als Schwerpunktthema heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



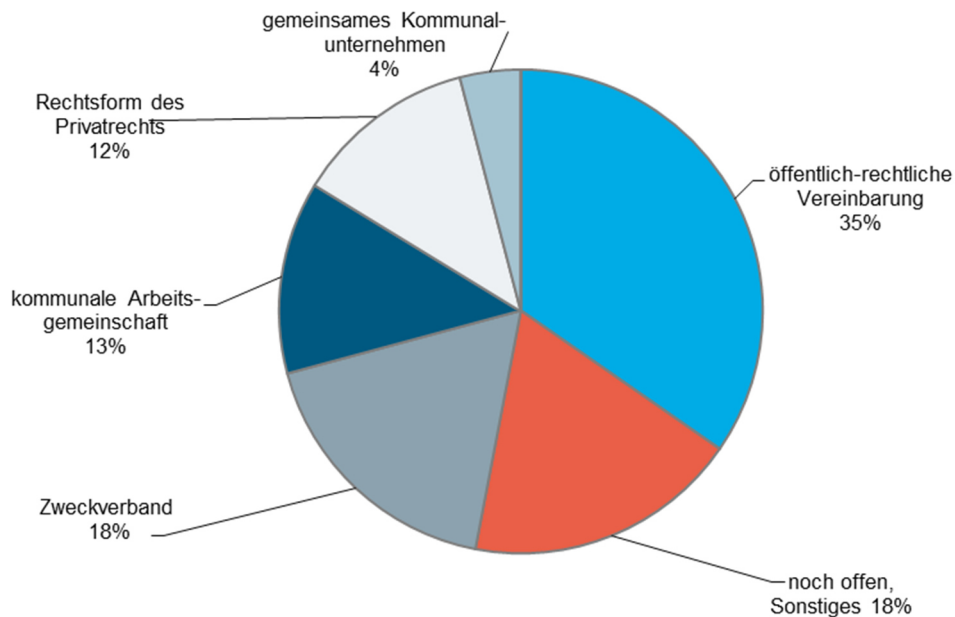
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

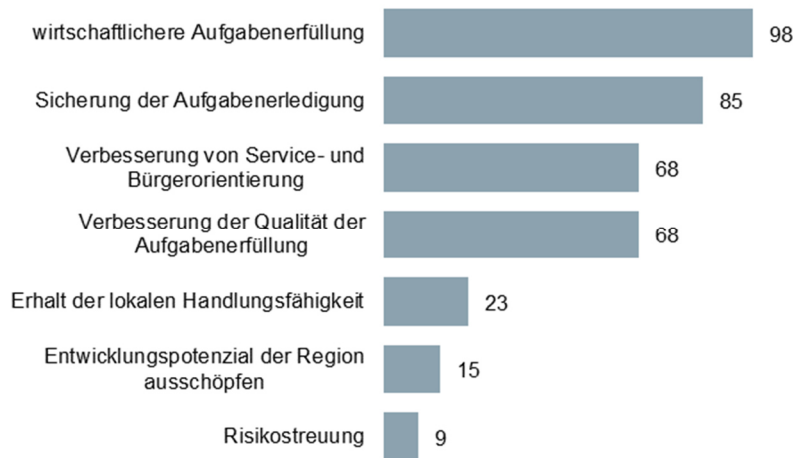


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger mit entsprechender Gremienstruktur wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Vorteil der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist weiterhin, dass darin klare Richtlinien für Handlungen und Entscheidungen festgelegt werden können.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



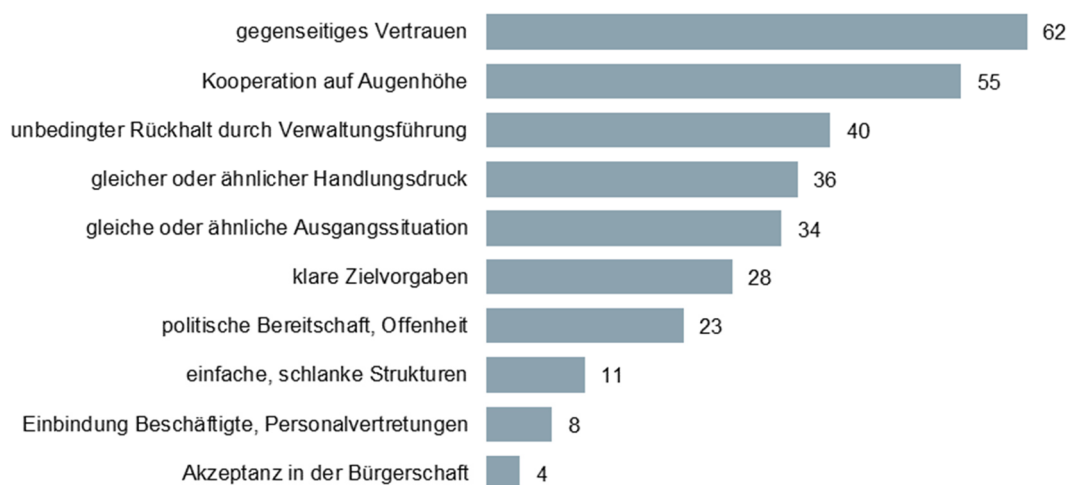
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. 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 unter anderem mit Blick auf den demografischen Wandel und den damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen viele Kommunen händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

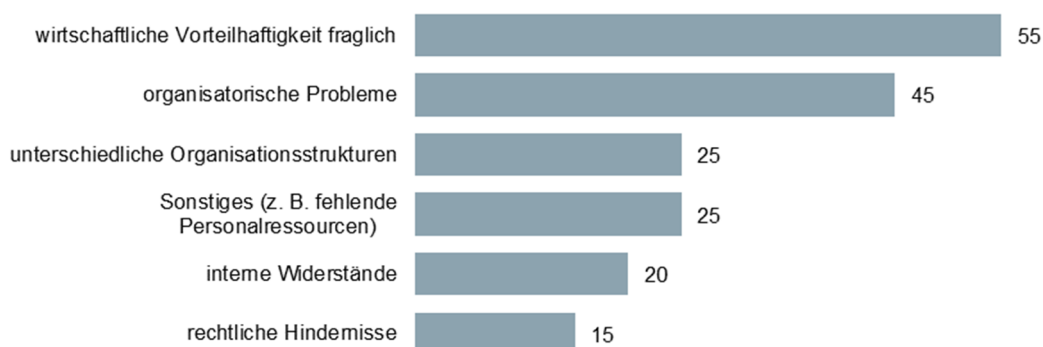


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

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 liegt bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die gpaNRW sieht bei der **Stadt Marienmünster** einen geringen Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Stadt erzielt im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 durchgängig Jahresüberschüsse, auch ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) in Anspruch nehmen zu müssen. Nach den vorläufigen Daten wird das Jahr 2023 erstmalig wieder mit einem, wenn auch nur leichtem Defizit abschließen. Ab 2024 und den darauffolgenden Jahren erwartet die Stadt bis 2028 ausschließlich und zudem beachtliche Jahresdefizite. Diese können bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums gänzlich durch die bestehende Ausgleichsrücklage abgedeckt werden. Diese ist dann allerdings fast vollständig aufgezehrt. Dabei ist die Haushaltsplanung der Stadt spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer sowie Einkommensteuer, aber auch von der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage.

Die Stadt Marienmünster verfügt über eine vergleichsweise hohe **Eigenkapitalausstattung**. Die Stadt positioniert sich mit ihrer Eigenkapitalquote 1 in allen Prüffahren weit oberhalb des Durchschnitts und aktuell höher als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquote 2, welche um Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert ist, fällt 2023 ebenfalls weit überdurchschnittlich aus. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital jedoch erheblich vermindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Marienmünster fallen im interkommunalen Vergleich niedriger aus als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Zukünftig ist mit einem beachtlichen Anstieg der Verbindlichkeiten zu rechnen. Hintergrund sind die geplanten Aufnahmen von Investitions- als auch Liquiditätskrediten. Die Analyse der Altersstruktur des städtischen **Vermögens** zeigt in vielen Gebäudesegmenten durch die vorherrschende Überalterung Reinvestitionsbedarfe auf. Diese hat die Stadt teilweise in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Die Stadt Marienmünster konnte in den vergangenen Jahren ihre Ausgleichsrücklage stärken und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit

Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden Ukraine-Krieg, dem Konflikt im Nahost und dem Klimawandel ergeben. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren, bleibt damit für die Stadt weiterhin schwierig.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Marienmünster nimmt investive **Ermächtigungsübertragungen** in einem hohen Maße vor. Ihre Grundsätze zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen hat sie noch nicht verbindlich und schriftlich festgehalten.

Mit Blick auf ihr noch eher kleines Kreditportfolio hat die Stadt Marienmünster ihre grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** noch nicht in einer Dienstweisung fixiert. Vor dem Hintergrund der geplanten Kreditaufnahmen sollte sie dieses recht zeitnah nachholen. Auch im Bereich des **Anlagemanagements** hat die Stadt Ziele und strategische Vorgaben noch nicht schriftlich in einer Dienstweisung festgehalten.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen um?
 - Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordern?

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

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

1.4 Haushaltssituation

- Die Stadt Marienmünster konnte in den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2022 Jahres-
überschüsse erzielen und damit ausgeglichene Haushalte vorweisen. Vor dem Hintergrund
der geplanten zukünftigen Jahresdefizite, dem zu erwartenden Anstieg der Verbindlichkeiten
und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht aktuell noch ein geringer
Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

*Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum einer Kommune zur Gestaltung ihres
Leistungsangebots. Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft erfüllt folgende Kriterien:*

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Ge-
nehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemei-
nen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt
und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW
nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetz-
lich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allge-
meinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen
Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerich-
tete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestal-
tungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit wider-
sprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der
Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Marienmünster 2018 bis 2025*

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2024	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI / -
2025**	bekannt gemacht			HPI

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2017. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018.

** Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die **Stadt Marienmünster** macht ab 2019 von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Der letzte Beteiligungsbericht stammt aus 2022.

Zum Ende der überörtlichen Prüfung hat die Stadt uns Daten zu einem vorläufigen Jahresabschluss 2023 zur Verfügung gestellt. Wir haben diese in dem gebotenen und vertretbaren Umfang weitgehend in diesem Prüfungsbericht berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltsführung der Stadt Marienmünster ist genehmigungsfrei. Bis einschließlich 2028 kann die Stadt die Ausgleichsrücklage nutzen, um Jahresfehlbedarfe zu decken. Ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage ist nach der Planung nicht notwendig. Verlustvorträge sind nicht geplant.

Haushaltsstatus Marienmünster 2018 bis 2025*

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	X	X

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2024 am Haushaltsplan.

Ab 2024 plant die Stadt Marienmünster einen globalen Minderaufwand ein. Dieses gilt auch für den aktuellen Haushaltsplan 2025. Mit ihm sollen bis 2028 jährlich etwa 165.000 Euro eingespart werden. Genehmigungspflichtige Verlustvorträge sind bis 2028 nicht geplant.

Jahresergebnisse und Rücklagen Marienmünster in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro*	-46	-2.282	-1.830	-1.148	-1.000	-788
globaler Minderaufwand in Tausend Euro	0	-325	-167	-163	-165	-165
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	7.191	4.909	3.079	1.931	931	142
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	15.431	15.431	15.431	15.431	15.431	15.431
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	keine Veränderung					
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	0,20	10,09	9,00	6,20	5,76	4,82

* bis 2023: Ist (2023: vorläufig), ab 2024: Plan

Im Jahresergebnis ist der globale Minderaufwand bereits enthalten.

Die Jahresergebnisse von 2018 bis 2022 der Stadt Marienmünster sind durchgängig positiv ausgefallen. Mit den erzielten Jahresüberschüssen von insgesamt 2,4 Mio. Euro konnte die Stadt ihre Ausgleichsrücklage deutlich aufstocken. Zukünftig wird diese aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse fast vollständig aufgebraucht, um einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt herbeiführen zu können. Sie bedeuten zugleich einen erheblichen Eigenkapitalverzehr bis 2028. Die allgemeine Rücklage wird nach den aktuellen Planungen nicht berührt. Die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, ist derzeit und auch planerisch für die Zukunft nicht gegeben.

Mit dem Haushaltsplan 2024 hat die Stadt einen globalen Minderaufwand eingeplant. Dieser soll das geplante Jahresdefizit von 2,6 Mio. Euro um 325.000 Euro verringern. Auskunftsgemäß wird das Jahresergebnis 2024 besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Nach aktuellen Informationen wird sich das Defizit von 2,3 Mio. Euro auf etwa 1,2 Mio. Euro deutlich verringern. Mit dem Haushaltsplan 2025 kommt der globale Minderaufwand weiterhin zum Tragen. Bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2028 sollen jährlich etwa 165.000 Euro eingespart werden.

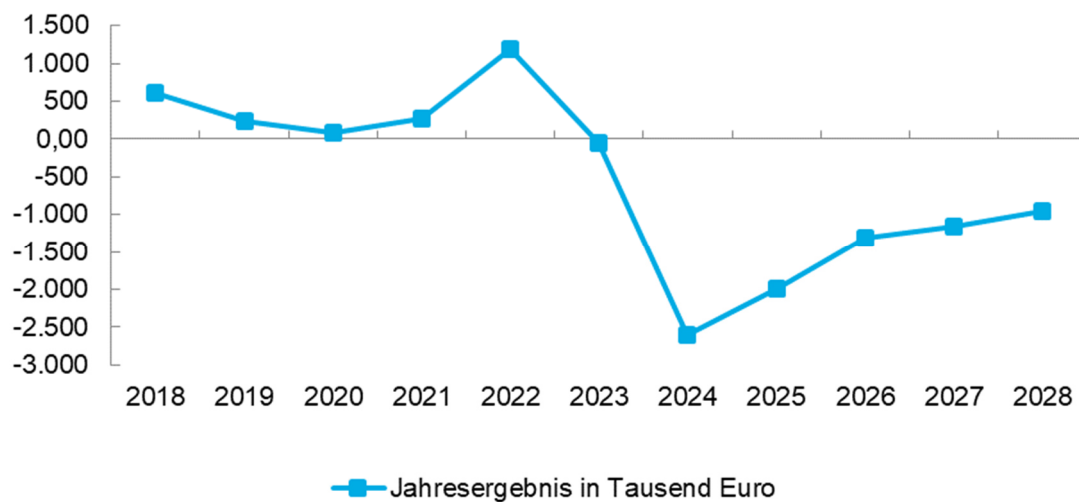
Mit Inkrafttreten des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (3. NKF-WG) fallen seit 2024 die Isolationsmöglichkeiten nach dem NKF-CUIG⁷ weg. Letzteres hat es den Kommunen ermöglicht, die pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch wird das Jahresergebnis temporär verbessert. Die Stadt Marienmünster hat nach den Jahresabschlüssen keine entsprechenden außerordentlichen Erträge und damit ebenso keine Bilanzierungshilfe gebucht.

⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG).

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Marienmünster kann nach den Jahresabschlüssen bis 2022 jeweils positive Ergebnisse mit Überschüssen erzielen. Zukünftig plant die Stadt bis 2028 jedoch mit jeweils negativ ausfallenden Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2028*

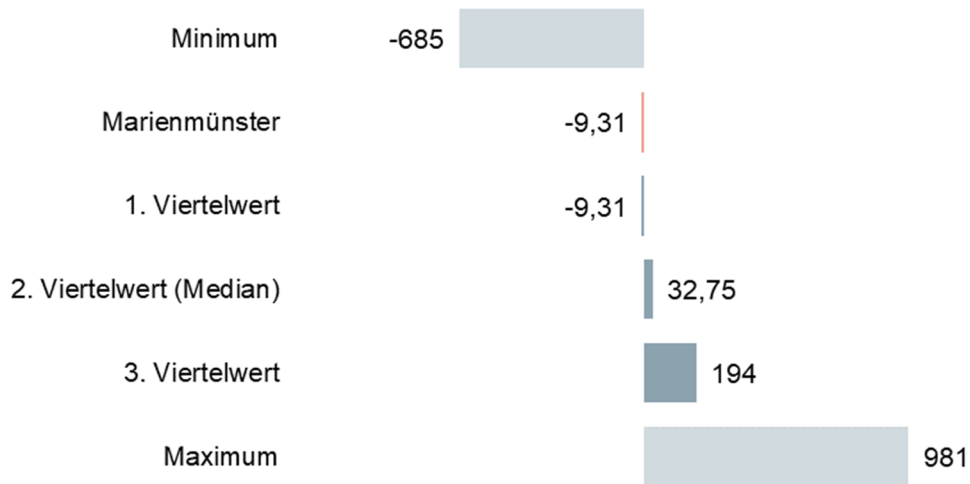


* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die Jahresergebnisse der **Stadt Marienmünster** bewegen sich bis 2022 im positiven Bereich. In Summe konnten 2,4 Mio. Euro erwirtschaftet werden. Der Spitzenwert mit 1,2 Mio. Euro wird 2022 erreicht. Auslöser hierfür sind insbesondere deutliche Mehrerträge aus Steuererträgen und Zuwendungen. Im Gegensatz hierzu steht das Haushaltsjahr 2023. Nach den vorläufigen Daten eines Jahresabschlusses 2023 wird es mit einem leicht negativen Ergebnis von 46.000 Euro abschließen. Das schlechtere Ergebnis ist nicht nur auf die um 1,0 Mio. Euro geringer als geplant ausfallenden Schlüsselzuweisungen, sondern auch auf die um 0,5 Mio. Euro gestiegenen Transferaufwendungen zurückzuführen. Hier ist besonders der Anstieg der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage zu nennen. Auch zukünftig rechnet die Stadt mit weiteren, starken Belastungen aufgrund der weiter steigenden Umlagen.

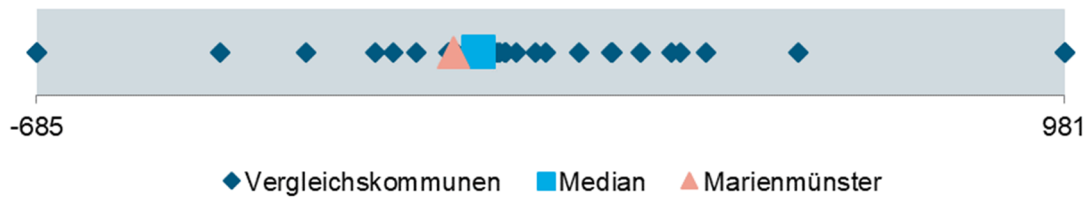
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Anlage 3** dieses Teilberichts.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2023



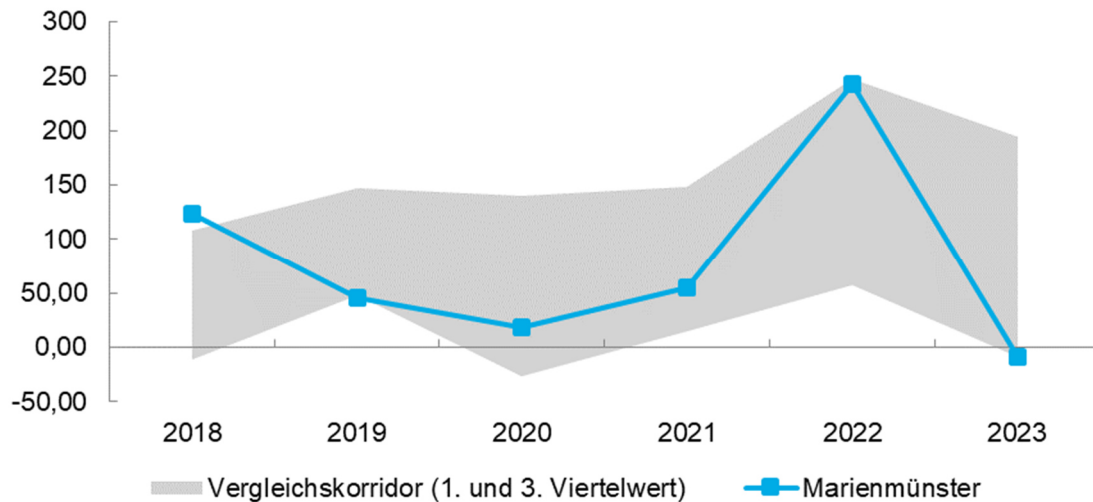
* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich mit Städten und Gemeinden der gleichen Größenklasse stellt die Stadt Marienmünster 2023 den ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass sie 2023 ein niedrigeres Jahresergebnis als 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen hat. Anders sieht dies in den vorangegangenen Prüfjahren von 2018 bis 2021 aus: Hier positioniert sich Marienmünster meist oberhalb des ersten Viertelwertes. Durch die guten Jahresergebnisse in 2018 und 2022 kann die Stadt sogar ein Jahresergebnis um den dritten Viertelwert vorweisen:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2023



*Einwohner bzw. Einwohnerin.

Die einzelnen Werte des Mehrjahresvergleichs finden sich in **Tabelle 4 der Anlage**.

Bei den interkommunalen Vergleichen muss jedoch beachtet werden, dass viele Vergleichskommunen ihr Jahresergebnis mithilfe der außerordentlichen Erträge gestützt haben. Wie positioniert sich also die Stadt Marienmünster, wenn man die außerordentlichen Erträge der anderen Vergleichskommunen abzieht?

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2020 bis 2023

Vergleichsjahr	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	17,82	-365	-64,82	28,59	114	298	38
2021	54,35	-576	-1,68	55,92	140	460	38
2022	243	-376	20,94	152	239	595	34
2023	-9,31	-962	-60,26	-0,56	154	501	28

In diesem Vergleich schneidet die Stadt Marienmünster deutlich besser aus. 2023 fällt aufgrund des negativen Jahresergebnisses mit einer Positionierung unterhalb des Medians schlechter aus als die Vorjahre. Anhand des ersten und zweiten Viertelwertes ist eine bei vielen Kommunen in 2023 zu verzeichnende Ergebnisverschlechterung erkennbar.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 plant die Stadt Marienmünster für die Jahre 2025 bis 2028 mit beachtlichen jährlichen Defiziten. Bei diesen erwartet sie einen kontinuierlichen Rückgang von anfänglich 1,8 Mio. auf zuletzt rund 790.000 Euro in 2028. Ohne den Einsatz des globalen Minderaufwands hätte Marienmünster ein Minus von rund 950.000 Euro auszuweisen.

Gerade bei den Transferaufwendungen rechnet die Stadt Marienmünster mit höher ausfallenden Belastungen, besonders durch die allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. 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. Von 2018 bis 2023 hat sich die allgemeine Kreisumlage um etwa 580.000 Euro erhöht. Noch deutlicher ist der Aufwand für die Jugendamtsumlage gestiegen: von 2018 bis 2023 ist er um 680.000 Euro gewachsen. In 2023 sind es für beide Umlagen zusammen 4,1 Mio. Euro. Für 2025 erwartet Marienmünster für diese beiden Posten einen Transferaufwand von etwa 5,2 Mio. Euro. Bis 2028 soll der Aufwand für die beiden Kreisumlagen auf 5,5 Mio. Euro steigen.

Steigende Aufwendungen plant die Stadt Marienmünster ebenfalls bei den Personalaufwendungen. Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Nach dem Jahresabschluss wurden die Personalaufwendungen 2018 noch mit 2,8 Mio. Euro ausgewiesen. Bis 2023 haben sie sich um 1,1 Mio. Euro auf 3,9 Mio. Euro erhöht. Für die Folgejahre plant die Stadt Marienmünster mit weiteren Steigerungen auf bis zu 5,1 Mio. Euro in 2028. Dabei hat die Stadt für die mittelfristige Planung von 2026 bis 2028 jährliche Steigerungsraten teilweise unter einem Prozent eingeplant. Diese dürften im Hinblick auf die bisherigen Tarif- und Besoldungssteigerungen vermutlich nicht ausreichend sein. Bei den Versorgungsaufwendungen wird gegenüber 2023 mit eben erkennbar höherem Niveau ab 2025 kalkuliert.

Auf der Ertragsseite rechnet die Stadt Marienmünster bis 2028 mit Mehrerträgen aus der Gewerbesteuer. 2028 werden bei der Gewerbesteuer 3,0 Mio. Euro erwartet, dies entspricht einem Plus gegenüber dem Planansatz 2025 von 266.000 Euro. Laut den vorläufigen Jahresabschlusssdaten wurden 2,3 Mio. Euro in 2023 erwirtschaftet. Nach dem Haushaltsplan 2025 sollen sich auch die Erträge aus der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer positiv entwickeln. Grundsätzlich würde eine steigende Steuerkraft niedrigere Planansätzen bei den Schlüsselzuweisungen bis 2028 erwarten lassen. Die Stadt plant hier jedoch mit steigenden Ansätzen auf zuletzt 2,1 Mio. Euro in 2028.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Durch eine Unterschreitung der fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) läuft eine Kommune Gefahr, nicht die volle Steuerkraft der Kommune ausschöpfen zu können. Das Land gewährt Schlüsselzuweisungen auf Basis der fiktiven Hebesätze nach dem GFG, da diese als „Ertragssollgrenze“ für einen einheitlichen Verteilstandard gelten. Ein Hebesatz unter den fiktiven Hebesätzen hätte demnach zur Folge, dass der Kommune höhere fiktive Steuereinnahmen angerechnet werden. Auf Basis dieser unterstellten höheren Steuerkraft hat die Kommune die allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage zu zahlen. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Marienmünster 2024 mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)*

	Marienmünster	Kreis Höxter**	Regierungs- bezirk Detmold**	gleiche Größen- klasse**	fiktive Hebe- sätze GFG 2024
Grundsteuer A	274	324	284	339	259
Grundsteuer B	493	536	537	552	501
Gewerbsteuer	415	431	432	444	416

* Für das Jahr 2025 lagen noch nicht alle Vergleichswerte vor.

** gewogener Durchschnitt

Die Stadt Marienmünster weist mindestens seit 2015 Hebesätze der Grundsteuer B auf, die bis auf 2022 und 2023 unterhalb der vom Land angesetzten fiktiven Hebesätze liegen. Die Gewerbesteuerhebesätze der Stadt wurden seit 2017 nicht mehr angepasst. Sie liegen aber überwiegend nur sehr geringfügig unterhalb des jeweiligen fiktiven Hebesatzes, und zwar zwischen einem bis drei Prozentpunkte. Im Gegensatz zur Grundsteuer B liegt der Hebesatz der Grundsteuer A mindestens seit 2008 oberhalb des fiktiven Hebesatzes. Die Ertragsanteile, die aus einer Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

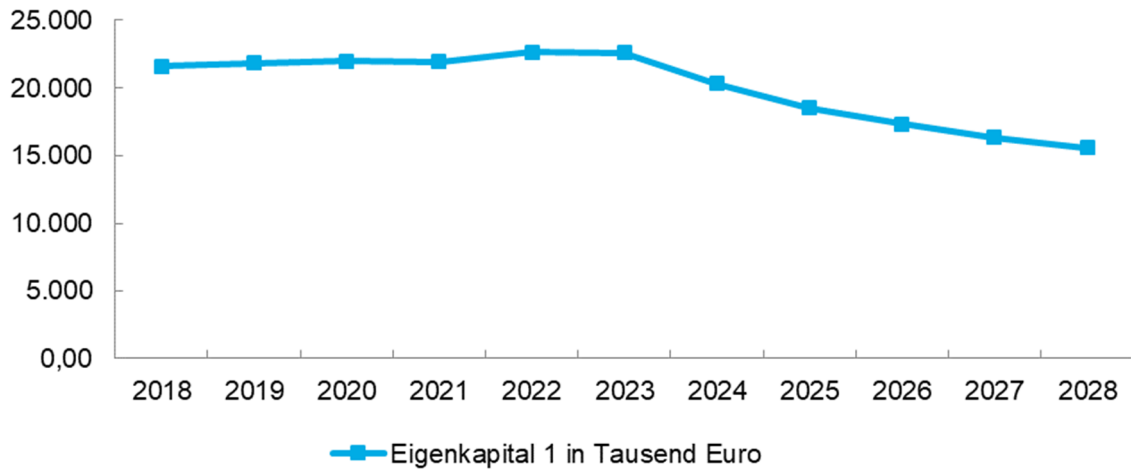
Für 2025 hat die Stadt eine moderate Senkung des Grundsteuerhebesatzes A im Vergleich zum Vorjahr beschlossen. Grund hierfür stellt die Neubewertung der Grundstücke durch das Finanzministerium dar. Mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Die Grundsteuer A beträgt nun 258 Prozentpunkte, während die Grundsteuer B auf 677 Prozentpunkte festgesetzt wurde. Verglichen mit den Hebesätzen für 2024 entspricht dies einer Senkung von 16 Prozentpunkten bei der Grundsteuer A beziehungsweise einem erheblichen Anstieg von 184 Prozentpunkten bei der Grundsteuer B. Es handelt sich hierbei um die vom Landesfinanzministerium im September 2024 aktualisierten sogenannten aufkommensneutralen Hebesätzen. Die Anpassungen sind jedoch aufkommensneutral. Das bedeutet, dass die Stadt durch die Anpassung keine weiteren Erträge generiert oder verliert.

Die Auswirkungen der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel „1.4.3 Eigenkapital“.

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Marienmünster konnte durch die Jahresüberschüsse der vorangegangenen Jahre ihr Eigenkapital stärken. Die Eigenkapitalquote 1 ist im interkommunalen Vergleich weit überdurchschnittlich. Die für die kommenden Jahre geplanten Defizite kann die Stadt durch ihre Ausgleichsrücklage auffangen.

Eigenkapital Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2023*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN.

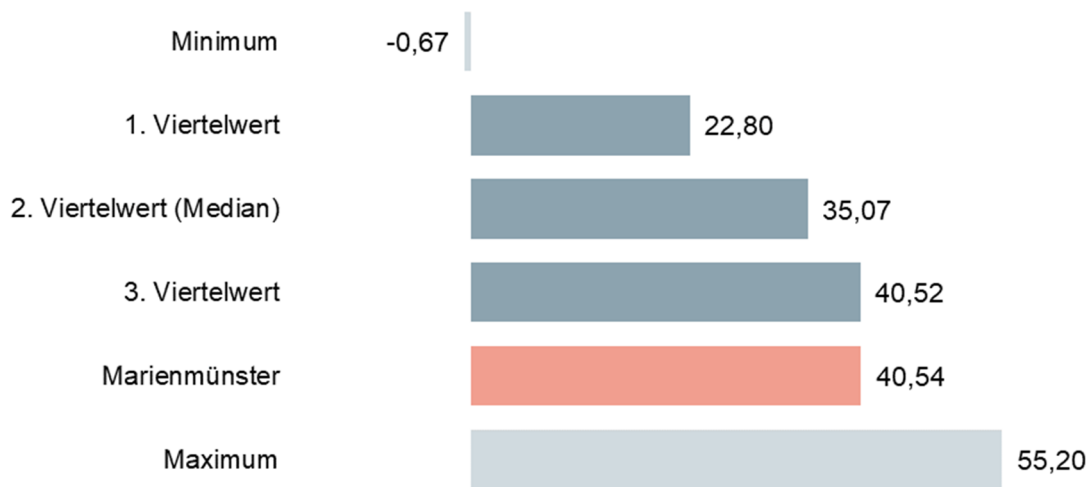
Durch die positive Entwicklung der Ausgleichsrücklage, welche sich auch in der Kennzahl „Ausgleichsrücklage je Einwohner“ (siehe Tabelle auf der Folgeseite) widerspiegelt, konnte die **Stadt Marienmünster** in den vergangenen Haushaltsjahren ein großes Polster erwirtschaften. Insgesamt flossen von 2018 bis 2022 etwa 2,4 Mio. Euro in die Ausgleichsrücklage. Durch die zukünftig geplanten Jahresfehlbedarfe wird die Ausgleichsrücklage fast vollständig aufgebraucht werden. Insoweit erwartet die Stadt für den gesamten Planungszeitraum einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind inklusive des negativen Ergebnisses aus 2023 bis 2028 insgesamt 7,1 Mio. Euro. Das entspricht fast einem Drittel des Ende 2023 bestehenden Eigenkapitals von 22,6 Mio. Euro.

Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Stadt Marienmünster nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁸ bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die allgemeine Rücklage wird bis 2028 nach der Planung nicht in Anspruch genommen. Die Gefahr einer mittelfristigen Überschuldung ist ebenfalls nicht absehbar.

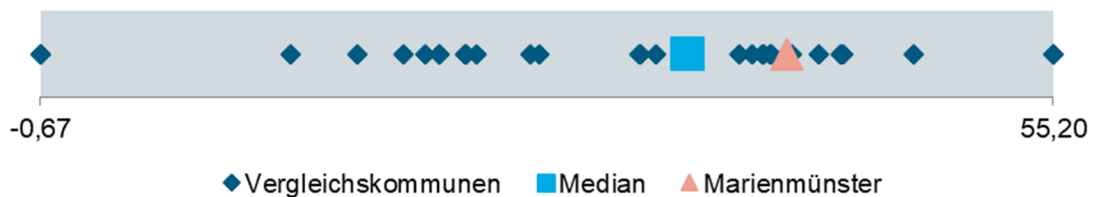
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den **Tabellen 5 und 6 der Anlage** dieses Teilberichts.

⁸ Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 GO NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15. März 2024.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Marienmünster ist 2023 weit überdurchschnittlich. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen eine niedrigere Eigenkapitalquote 1 aus. Auch die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Marienmünster fällt mit 78,54 Prozent interkommunal weit überdurchschnittlich aus. Diese Quote ist um die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergänzt. Eine ebenfalls hohe Eigenkapitalquote 2 bedeutet, dass die Sonderposten überdurchschnittlich sind und daraus deutliche Erträge aus der Auflösung generiert werden können.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	40,54	-7,93	22,32	33,85	39,89	54,71	32
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	78,54	40,50	61,46	70,17	74,76	83,09	32
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	78,54	36,21	61,04	69,51	74,10	82,72	32
Ausgleichsrücklage je EW	1.432	0,00	547	909	1.418	2.433	32

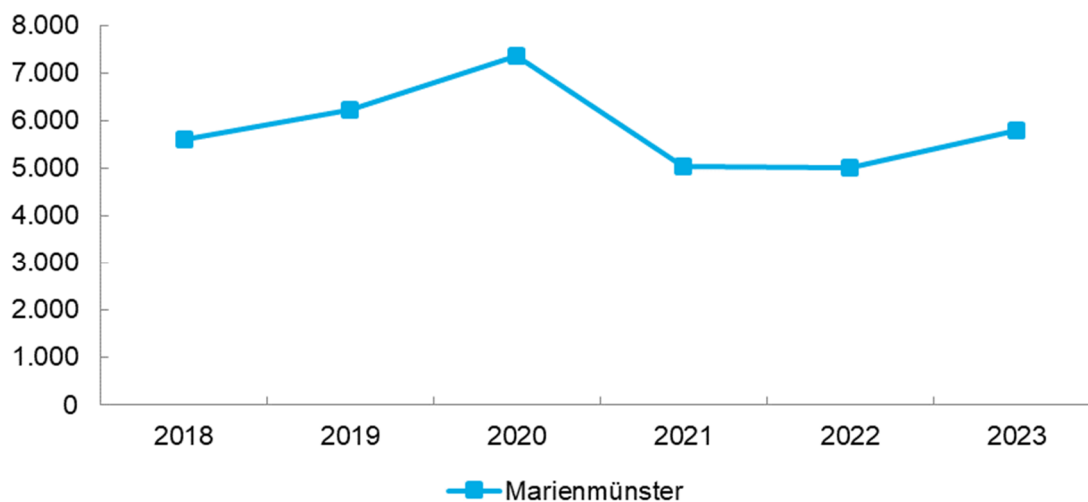
Die Stadt Marienmünster gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Kommunen mit einer hohen Eigenkapitalquote 1. Auch die Eigenkapitalquote 2 fällt im gesamten Betrachtungszeitraum sehr hoch aus.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Stadt Marienmünster kann niedrige Gesamtverbindlichkeiten ausweisen. Zukünftig ist aufgrund mehrerer Kreditaufnahmen für Investitionen als auch zur Sicherung der Liquidität des Kernhaushaltes mit einem signifikanten Anstieg zu rechnen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW für die Jahre 2018 bis 2023 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.

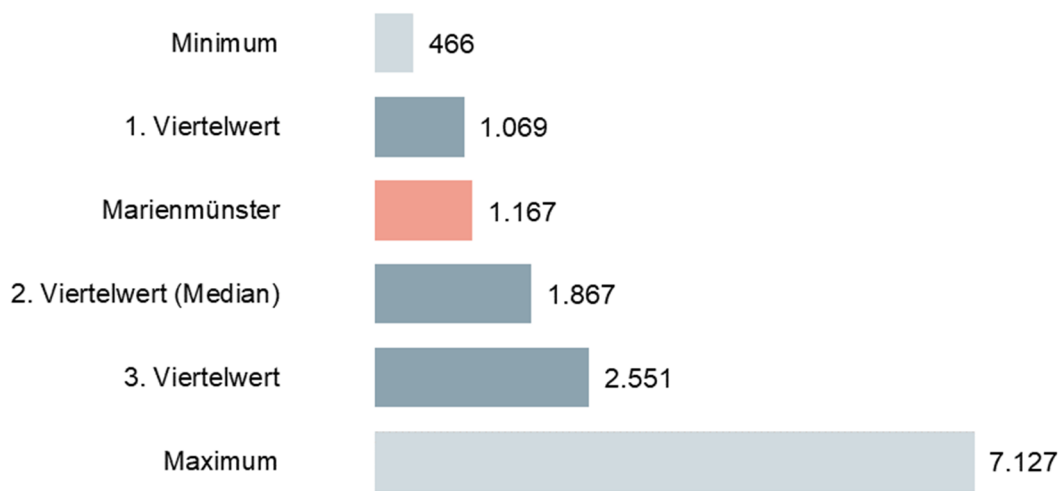
Die Stadt Marienmünster verfügt über keine Mehrheitsbeteiligung, jedoch über ein Sondervermögen. Dieses ist das Wasserwerk der Stadt Marienmünster und wird als Eigenbetrieb geführt.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Marienmünster sind von 2018 bis 2020 auf 7,4 Mio. Euro angestiegen. Hintergrund hierfür sind im Wesentlichen die gestiegenen erhaltenen Anzahlungen des Kernhaushaltes. Sie haben sich von 2,3 Mio. Euro auf 3,8 Mio. Euro erhöht. Unter den erhaltenen Anzahlungen verbucht die Stadt Marienmünster unter anderem Einzahlungen aus der allgemeinen Investitions-, Sport- und Schulpauschale. Bei einer investiven Verwendung sind nach Fertigstellung der Investitionsmaßnahme die erhaltenen Anzahlungen in den entsprechenden Sonderposten umzubuchen. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den Abschreibungsaufwendungen des betreffenden Vermögensgegenstandes. Zudem wird

gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet.

Einen erneuten Anstieg der Verbindlichkeiten verzeichnet Marienmünster in 2023. Hier liegen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern bei 5,8 Mio. Euro. Dies ist auf einen Höchststand der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen des Kernhaushaltes mit 1,4 Mio. Euro zurückzuführen. In den Vorjahren betrugen sie zwischen circa 325.000 Euro und rund 776.000 Euro.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022

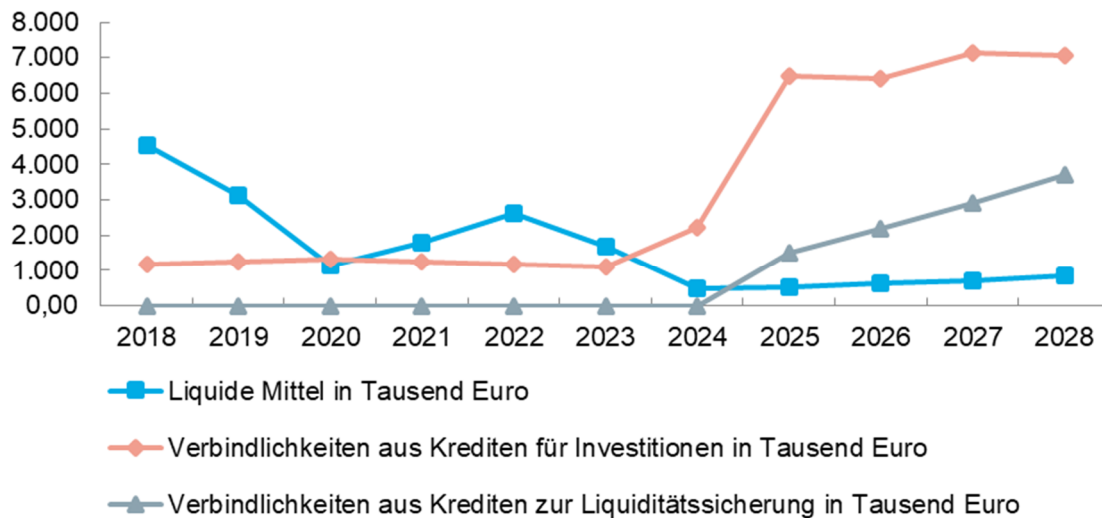


In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich liegen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Marienmünster deutlich unterhalb des Medians. Hierbei ist eine Tendenz zum 1. Viertelwert offenkundig. Marienmünster hat demnach geringere Gesamtverbindlichkeiten auszuweisen als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2028



* bis 2023: IST, 2024: vorläufiges IST, ab 2025: PLAN

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind bis 2023 überwiegend auf dem gleichen Niveau geblieben. Hier gab es nur geringfügige Änderungen. 2024 hat die Stadt mehrere Investitionskredite als Förderkredite in Höhe von insgesamt 1,2 Mio. Euro aufgenommen. 2025 soll mit weiteren geplanten 4,4 Mio. Euro folgen. Auch in den darauffolgenden Jahren rechnet Marienmünster mit weiteren Investitionskreditaufnahmen, und zwar 0,8 Mio. Euro in 2027. Sollten sich die Planungen realisieren, würde sich ein signifikanter Anstieg der Investitionskreditverbindlichkeiten auf bis zu 7,0 Mio. Euro in 2028 ergeben.

Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten hat die Stadt Marienmünster bis einschließlich 2024 nicht zu verzeichnen. Nur dank der noch vorhandenen eigenen Liquidität sowie einer aktiven Steuerung in der Haushaltsbewirtschaftung konnte die Aufnahme eines geplanten Liquiditätskredites von einer Million abgewendet werden. Die Stadt erwartet jedoch, dass 2025 die Aufnahme von Liquiditätskrediten durch den negativen Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit von 1,5 Mio. Euro aus dem Vorjahr unumgänglich wird. Hierfür sind 1,5 Mio. Euro geplant. Zusammen mit den Investitionskrediten von rund 4,4 Mio. Euro prognostiziert Marienmünster für 2025 einen Gesamtkreditbedarf von 5,9 Mio. Euro.

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Anlage 9 dieses Teilberichts**.

1.4.4.2 Vermögen

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 Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude und Straßen heran. Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese heran.

Die im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung der **Stadt Marienmünster** ermittelten Anlagenabnutzungsgrade lagen teilweise deutlich über 50 Prozent. Bis zu einem Anlagenabnutzungsgrad von 50 Prozent gehen wir von einer ausgewogenen Gebäudestruktur aus. Mehrere der untersuchten Vermögensgruppen hatten über drei Viertel ihrer rechnerischen Nutzungsdauer bereits überschritten und waren damit überaltert. Zwar kann man Gebäude nach Ablauf der Restnutzungsdauer generell noch weiter nutzen. Jedoch steigen bei einer alten Bausubstanz die Erfordernisse an die Instandhaltung. Gleichzeitig wächst das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Die Überalterung traf nicht auf die Grundschule Vörden und den Bauhof zu. Hier waren Anlagenabnutzungsgrade von acht und 23 Prozent ermittelt worden.

Der Wertverzehr des Gebäudevermögens ist in der aktuellen Prüfung weiter fortgeschritten. Viele Vermögensgruppen haben eine niedrigere Restnutzungsdauer auszuweisen als noch in der letzten Prüfung. Die niedrigsten Restnutzungsdauern haben die Sporthallen der Stadt Marienmünster. Mit einem ermittelten Anlagenabnutzungsgrad von etwa 88 Prozent ist hier der höchste Handlungsbedarf gegeben.

Die Stadt Marienmünster sieht in ihrem Haushaltsplan 2025 einige Investitionen, auch bei den „kritischen“ Gebäudegruppen, vor. Geplant ist ein Anbau für das Feuerwehrgerätehaus in Altenbergen. Insgesamt plant die Stadt 450.000 Euro hierfür ein. Mit einer Fertigstellung wird 2026 gerechnet. Des Weiteren soll die Turnhalle in Bredenborn ein neues Dach erhalten. Die Gesamtkosten belaufen sich auf 165.000 Euro. Die vorgenannten Maßnahmen werden nach Fertigstellung für geringere Anlagenabnutzungsgrade sorgen und den Vermögensverzehr zumindest teilweise abmildern.

Im Rahmen der letzten Prüfung haben wir einen Anlagenabnutzungsgrad für das Straßenvermögen von 75 Prozent für das Jahr 2017 ermittelt. Der damalige Bilanzwert 2017 des Straßenvermögens hat sich auch in diesem Prüfungszeitraum weiter verringert. Der Vermögensverzehr konnte nicht durch entsprechende Reinvestitionen gedeckt werden. Der Bilanzwert des Straßennetzes ist von 2017 nach 2023 von 8,1 Mio. Euro auf 6,2 Mio. Euro gesunken.

Insgesamt sind die Bemühungen der Stadt, dem Substanzverlust entgegenzuwirken, erkennbar. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden, wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Darüber hinaus plant Marienmünster auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände, auch in das Straßenvermögen. Die Stadt ist bestrebt, mit zeitnah durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Instandhaltungen für eine Wertstabilität im Gebäudebereich Sorge zu tragen.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, wie die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement getroffen hat.

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 46 Prozent. Bislang wurden noch keine schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.

Eine Kommune sollte ihre Haushaltsansätze sorgfältig planen und Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen. Zudem sollte die Kommune nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt haben.

Die Stadt Marienmünster nimmt im investiven Bereich Mittelübertragungen in das folgende Haushaltsjahr vor. Ihre Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat sie noch nicht schriftlich fixiert. Dennoch sollte jede Kommune für die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen nicht nur wegen der gesetzlichen Verpflichtung entsprechende schriftliche Regelungen besitzen. Zudem schaffen schriftliche Vorgaben ebenfalls Transparenz und Verbindlichkeit.

→ Empfehlung

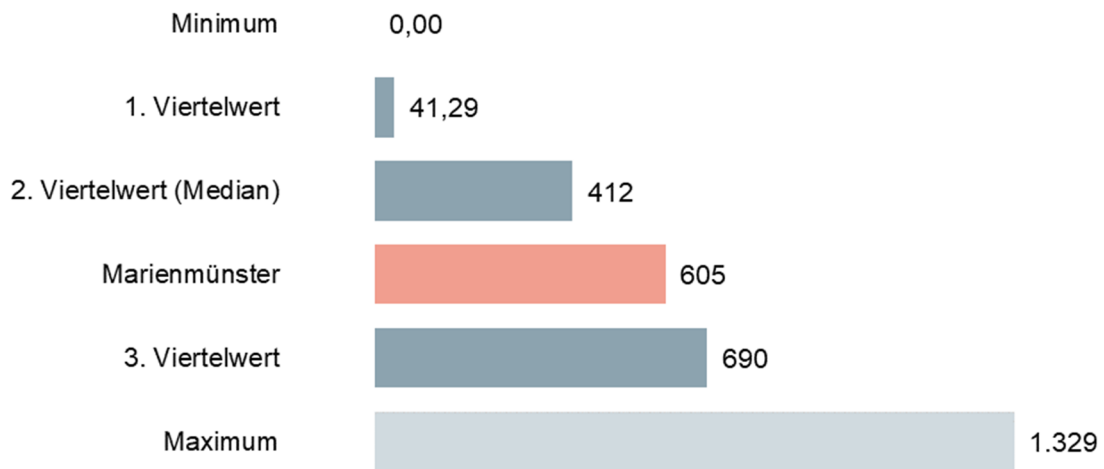
Die Stadt Marienmünster sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.

Investive Auszahlungen Marienmünster 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.157	5.801	4.980	6.229	6.669	3.520
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	628	412	1.916	1.626	3.670	3.007
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	29,11	7,11	38,48	26,10	55,02	85,41
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.785	6.213	6.896	7.855	10.339	6.527
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	22,55	6,64	27,79	20,70	35,49	46,07
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.631	2.609	4.879	2.012	3.069	3.098
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	58,56	42,00	70,75	25,62	29,68	47,46

Bei den investiven Mittelübertragungen werden ab 2022 deutlich höhere Summen übertragen als in den Vorjahren. Dies spiegelt sich auch im Ansatzerhöhungsgrad wider. Dennoch ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes überwiegend noch unter 50 Prozent. Im Durchschnitt aller Jahre sind es lediglich 46 Prozent. Über die Hälfte der Ermächtigungsübertragungen werden demnach gar nicht beansprucht. In allen Jahren hätten auch die originären Ansätze ausgereicht.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW* in Euro 2023



*Einwohner bzw. Einwohnerin.

In den interkommunalen Vergleich sind 30 Vergleichswerte eingeflossen. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen haben 2023 weniger investive Mittel in das folgende Haushaltsjahr übertragen als die Stadt Marienmünster:



Grundsätzlich dürfen nach § 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

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

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster hat einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind noch nicht schriftlich fixiert worden.

Eine Kommune sollte den Handlungsrahmen und die strategische Ausrichtung für ihr Kreditportfolio festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Insbesondere Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken sollte sie dabei im Blick behalten. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Marienmünster 2022 und 2023

Kennzahlen	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	1.178	1.130
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0	0
Anzahl der Kreditverträge	7	7
Anzahl Kreditgeber	2	2

Das vergleichsweise kleine Kreditportfolio der **Stadt Marienmünster** enthält Ende 2022 und 2023 lediglich Investitionskredite. Davon stammen einige auch aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Diese Kredite hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgung leistet jedoch das Land. Liquiditätskredite sind zum Stichtag 31. Dezember 2022 und 2023 nicht vorhanden. Für die Zukunft plant die Stadt die Aufnahme von Investitions- als auch Liquiditätskrediten. Bereits 2024 sollte eine Mio. Euro als Liquiditätskredit aufgenommen werden. Diese Aufnahme konnte letztendlich vermieden werden. Für 2025 und die Folgejahre bis 2028 sind weitere Liquiditätskredite eingeplant.

Erklärtes Ziel der Stadt bei einer neuen Kreditaufnahme ist es, die städtische Liquidität sicherzustellen. Des Weiteren achtet die Stadt darauf, ihr Portfolio zu strukturieren. Dabei gilt die Prämisse, dass zuerst Förderkredite, dann Investitionskredite und erst zum Schluss Liquiditätskredite aufgenommen werden sollen.

Vor der Aufnahme eines Kredites prüft Marienmünster, ob es für eine geplante Investition entsprechende Förderkreditmöglichkeiten gibt. Danach werden mindestens drei Angebote eingeholt. Die Angebote enthalten Informationen zur Laufzeit, Zinssatz und gegebenenfalls auch zum Förderanteil. Die Stadt führt ebenfalls eine Bieterliste.

Die Entscheidung, welcher Kredit bei welcher Bank aufgenommen wird, trifft der Kämmerer in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Im Anschluss werden die Zinsangebote archiviert und es wird ein Vermerk zur Entscheidung verfasst. Ein standardisiertes Berichtswesen zum Kreditmanagement hat die Stadt Marienmünster aufgrund ihres noch überschaubaren Portfolios und der bisher noch günstigen finanziellen Lage bisher nicht entwickelt. Der Kämmerer berichtet jedoch

bei Änderungen im Kreditportfolio in den anstehenden Sitzungen des Rates. Meist geschieht dies im Bericht zum Haushaltsplan oder zum Jahresabschluss.

Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement hat die Stadt Marienmünster noch nicht eingeführt.

→ **Empfehlung**

Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Marienmünster auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Marienmünster ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

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

Die Stadt Marienmünster kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.⁹ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁰

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.

Eine Kommune sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Kommune sollte insbesondere regeln, welche Anlageinstrumente die Verwaltung nutzen und welche Risiken sie gegebenenfalls eingehen darf. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Geldmittel und -anlagen Marienmünster 2023

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.778
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	760
Ausleihungen	366

Derzeit verfügt die **Stadt Marienmünster** lediglich über Ausleihungen an das Sondervermögen sowie über Wertpapiere des Anlagevermögens. Bei Letzteren handelt es sich um Anteile am kommunalen Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Weitere Geldanlagen wurden in der Vergangenheit nicht getätigt und sind auch nicht zu erwarten. Werden Liquiditätsüberschüsse erzielt, sind diese auskunftsgemäß vorrangig zur Tilgung von Liquiditäts- beziehungsweise Kassenkrediten einzusetzen.

Eine Kommune sollte jedoch auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie eher selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind

⁹ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁰ 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.

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.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Marienmünster verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cash-pooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt Marienmünster 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 Stadt Marienmünster kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹¹ könnten Vorgaben getroffen werden.

¹¹ 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.

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

Die Stadt Marienmünster 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 1.5.2.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Stadt Marienmünster in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Marienmünster nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 46 Prozent. Bislang wurden noch keine schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.	45	E1.1	Die Stadt Marienmünster sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.	45
			E1.2	Ziel der Stadt Marienmünster sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.	46
F2	Die Stadt Marienmünster hat einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind noch nicht schriftlich fixiert worden.	47	E2	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Marienmünster auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.	48
F3	Die Stadt Marienmünster hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	49	E3	Die Stadt Marienmünster sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.	50

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Marienmünster 2017	Marienmünster aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	111	99,68	77,50	98,43	101	106	128	29
Eigenkapitalquote 1	43,14	40,54	-0,67	22,80	35,07	40,52	55,20	32
Eigenkapitalquote 2	79,50	78,54	40,50	61,46	70,17	74,76	83,09	32
Fehlbetragsquote	k.A.	0,20	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	50,28	41,19	18,14	28,47	32,65	41,16	51,93	32
Abschreibungsintensität	15,59	11,76	6,42	8,37	9,71	11,13	14,43	27
Drittfinanzierungsquote	74,05	69,93	39,54	57,24	68,06	77,15	86,43	26
Investitionsquote	53,87	220	90,70	136	168	215	466	31
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	103,48	99,92	65,65	87,76	97,96	105	116	31
Liquidität 2. Grades	192,67	121	8,02	62,50	89,13	233	942	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	9,84	25,34	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,80	7,11	1,73	5,57	7,11	10,21	28,41	31
Zinslastquote	0,38	0,04	0,01	0,12	0,36	0,80	3,25	29
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	42,52	44,18	44,18	52,61	60,47	68,23	78,08	25
Zuwendungsquote	34,26	33,50	6,69	11,87	19,00	24,73	34,44	28
Personalintensität	26,70	28,42	13,48	15,68	17,58	19,58	28,27	29
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,66	12,98	11,19	16,24	19,76	21,61	27,25	29
Transferaufwandsquote	34,90	38,70	35,30	40,37	42,69	48,12	51,66	29

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: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	617	227	87	266	1.189	-46	-2.607	-1.997	-1.312	-1.165	-953
Jahresergebnis nach Abzug des globalen Minderaufwands	617	227	87	266	1.189	-46	-2.282	-1.830	-1.148	-1.000	-788
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	617	227	87	266	1.189	-46	-2.282	-1.830	-1.148	-1.000	-788

bis 2023: IST (2023 Daten vorläufiger Jahresabschluss), ab 2024: PLAN

Tabelle 4: Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2023

Jahr	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	123	-311	-11,62	48,52	131	774	39
2019	45,72	-1.331	48,10	89,42	147	526	39
2020	17,82	-316	-26,63	46,39	140	700	39
2021	54,35	-293	15,17	77,63	148	473	39
2022	243	-131	56,58	180	248	612	38

Jahr	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2023	-9,31	-685	-9,31	32,75	194	981	33

* Einwohner bzw. Einwohnerin.

Tabelle 5: Eigenkapital Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622
Sonderposten für Zuwendungen	16.165	15.980	15.776	18.036	18.817	19.175
Sonderposten für Beiträge	1.992	1.919	1.837	1.874	2.007	2.031
Eigenkapital 2	39.765	39.737	39.605	41.825	43.492	43.828
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	39.765	39.737	39.605	41.825	43.492	43.828
Bilanzsumme	50.598	51.195	52.784	53.026	55.102	55.802

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital 1	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622	20.340	18.511	17.362	16.362	15.574

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital 1	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622	20.340	18.511	17.362	16.362	15.574
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	21.608	21.838	21.992	21.915	22.669	22.622	20.340	18.511	17.362	16.362	15.574

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	4.401	4.959	5.982	3.813	3.913	4.597
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	246	250	56	59	81	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	423	413	399	384	370	355
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	1.556	1.741	2.011	2.359	2.461	2.783
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	3.428	3.679	3.855	4.033	4.013	4.342
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	5.604	6.235	7.371	5.044	5.014	5.801

*Wasserwerk der Stadt Marienmünster (Eigenbetrieb).

Tabelle 8: Schulden Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.171	1.253	1.322	1.252	1.178	1.103
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	348	325	776	389	534	1.347
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	32	40	12	9	23	-45
Sonstige Verbindlichkeiten	574	602	57	81	52	-260
Erhaltene Anzahlungen	2.277	2.739	3.815	2.082	2.126	2.452
Verbindlichkeiten	4.401	4.959	5.982	3.813	3.913	4.597
Rückstellungen	4.827	4.791	4.999	5.152	5.468	5.449
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	188	141	126	465	755	752
Schulden	9.416	9.891	11.107	9.430	10.136	10.798
Forderungen	2.463	2.695	2.918	3.087	3.432	3.211
Liquide Mittel	4.538	3.130	1.143	1.774	2.620	1.778
Effektive Schulden	2.415	4.066	7.045	4.569	4.083	5.809
Ausleihungen	427	416	402	387	373	366
Wertpapiere des Anlagevermögens	327	325	385	720	740	760
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	0	0	1	1	1	1

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Erweiterte Effektivverschuldung	1.662	3.324	6.258	3.461	2.970	4.682

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Marienmünster in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	4.538	3.130	1.143	1.774	2.620	1.778	587	616	716	799	948
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.171	1.253	1.322	1.252	1.178	1.103	2.218	6.493	6.419	7.144	7.070
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.500	2.200	2.900	3.700

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung 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.

Zahlungsabwicklung

Die Aufwendungen je Einzahlung fallen bei der Stadt Marienmünster im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich aus. Dies ist maßgeblich auf die geringe Anzahl an Einzahlungen und den vergleichsweise niedrigen Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung zurückzuführen.

Die Stadt Marienmünster macht bereits umfangreichen Gebrauch vom SEPA-Lastschriftverfahren. In neuen Bereichen wird für die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv geworben.

Die Stadt Marienmünster hat wesentliche Regelungen für das Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Bis zum Versand der Mahnung verfolgt die Stadt ihre Forderungen gut strukturiert. Sobald eine Forderung erfolglos angemahnt bleibt, verzögert die Stadt das weitere Vorgehen jedoch durch das Versenden einer Vollstreckungsankündigung. Zur weiteren Optimierung empfehlen wir, erfolglos angemahnte Forderungen schneller an die Vollstreckung zu übergeben und das Versenden einer Vollstreckungsankündigung abzuschaffen. Dies würde eine schnellere Abarbeitung von Forderungen unterstützen, den Personal- und Sachaufwand reduzieren und auch einen schnelleren Liquiditätszufluss versprechen.

Die Stadt Marienmünster nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht. Marienmünster sollte das Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.

Vollstreckung

Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Marienmünster schwanken im Betrachtungszeitraum. Für den Eckjahrevergleich 2019 und 2023 ergibt sich ein Anstieg. Die Anzahl an neu erhaltener Vollstreckungsforderungen ist in Marienmünster weit überdurchschnittlich. Hierfür ist auch die hohe Anzahl an Amtshilfeersuchen maßgeblich verantwortlich.

Ist eine Forderung bereits angemahnt worden und verspricht auch die Vollstreckung keinen Erfolg, bucht die Stadt Marienmünster die Forderung aus. Die Stadt Marienmünster sollte überprüfen, die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung unbefristet niederschlagen anstelle direkt auszubuchen oder den Eintritt der Verjährungsfrist abzuwarten. Dies reduziert den Personal- und Sachaufwand deutlich und führt zu einer effektiveren, endgültigen Abarbeitung der Vollstreckungsforderungen. Zudem bleiben so der Forderungsanspruch und damit die Möglichkeit von weiteren, eintreibbaren Erträgen erhalten.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung beschäftigt sich im Wesentlichen mit der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Sie stützt sich auf ermittelte Kennzahlen zur Beurteilung des Ressourceneinsatzes. Unterstützend betrachtet die gpaNRW Teilprozesse anhand von Checklisten.

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

Eine Rechtmäßigkeitsprüfung der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung wird im Rahmen der Prüfung nicht durchgeführt. Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Dazu liefert die gpaNRW den Kommunen in der Prüfung eine aktuelle Standortbestimmung und zeigt mögliche Schwachstellen auf. Eine tiefgreifende Analyse der Kennzahlen der Vollstreckung ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.

2.4 Zahlungsabwicklung

- Die Aufwendungen je Einzahlung fallen bei der Stadt Marienmünster unterdurchschnittlich aus. Hierzu haben die geringe Anzahl an Einzahlungen und der niedrige Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung maßgeblich beigetragen.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

Die Aufgaben der Zahlungsabwicklung sind vielfältig. Grundsätzlich ist auch die Vollstreckung der Zahlungsabwicklung zuzuordnen. Die gpaNRW stellt diese Inhalte getrennt dar. Zunächst wird auf die Zahlungsabwicklung eingegangen. Zu den Tätigkeiten im engeren Sinne zählen wir im Wesentlichen die

- Abwicklung des Zahlungsverkehrs,
- Tages-, Zwischen- und Jahresabschlüsse in der Zahlungsabwicklung,
- Offene-Posten-Verwaltung,
- Überzahlungen und ungeklärte Ein- / Auszahlungen,
- Belegablage und Archivierung für die Zahlungsabwicklung,
- Liquiditätssicherung und kurzfristige Liquiditätsplanung,
- Mahnläufe offener Forderungen sowie
- Verwahrung von Wertgegenständen.

Nicht zu den regelmäßigen Aufgaben der Zahlungsabwicklung zählen wir Tätigkeiten, die der Geschäftsbuchführung zuzuordnen sind und eventuell zentral wahrgenommene Aufgaben (z. B. Stundungen, Niederschlagungen und der Erlass von Forderungen).

Auf die Tätigkeiten der Vollstreckung wird im Kapitel „Wirtschaftlichkeit Vollstreckung“ näher eingegangen.

Als Indikator für die Wirtschaftlichkeit analysiert die gpaNRW zunächst die Aufwendungen und den Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung. Ergänzend werden ausgewählte Prozesse im Forderungsmanagement betrachtet.

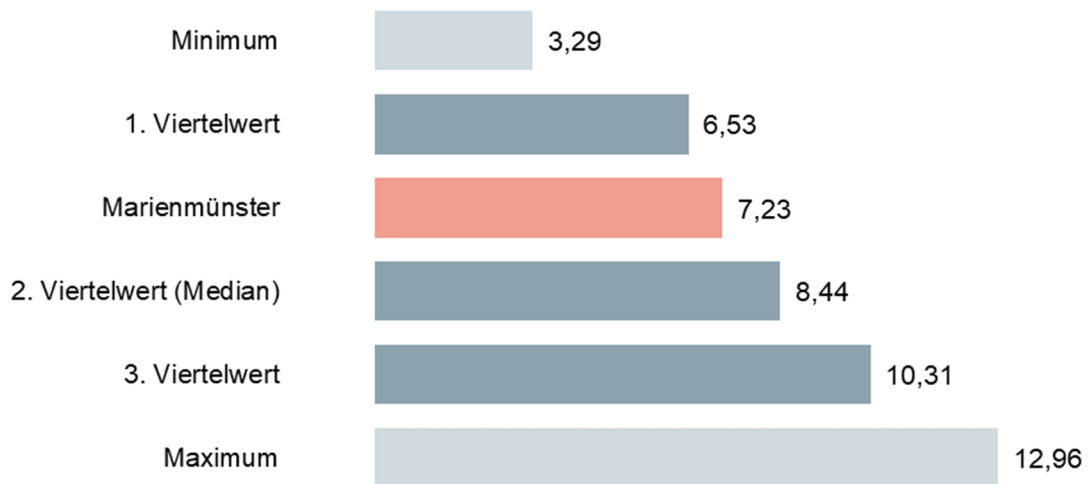
2.4.1 Aufwendungen

Die Stadt Marienmünster setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,48 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,02 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

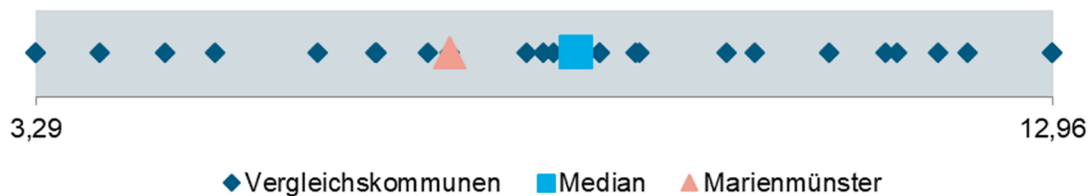
Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 35.264 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 7,23 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Marienmünster damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Marienmünster weist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung aus. In den vorangegangenen Prüffahren von 2019 bis 2022 behält sie die gleiche Einordnung bei. Hierzu trägt auch eine geringe Anzahl an Einzahlungen bei. Im interkommunalen Vergleich stellt Marienmünster mit 4.876 Einzahlungen das Minimum dar. Auch der Personaleinsatz in der Sachbearbeitung der Zahlungsabwicklung liegt mit insgesamt 0,5 Vollzeit-Stellen im interkommunalen Vergleich noch unterhalb des ersten Viertelwertes von 0,7 Vollzeit-Stellen.

Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zugrunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksich-

¹² Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

sichtigt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen zeigt einen erhöhten Overheadanteil bei der Stadt Marienmünster. Dieser liegt bei vier Prozent und ist damit im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Der Median liegt aktuell bei rund 3,5 Prozent.

2.4.2 Einzahlungen

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein.

Wir erfassen alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung kann mehrere Forderungen betreffen. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

Nicht berücksichtigt werden Geschäftskonten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden. Ein häufig auftretender Fall ist die Abwicklung von Schulgirokonten oder Scheckzahlungen für Asylbewerber im sozialen Bereich.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten Marienmünster 2019 bis 2023

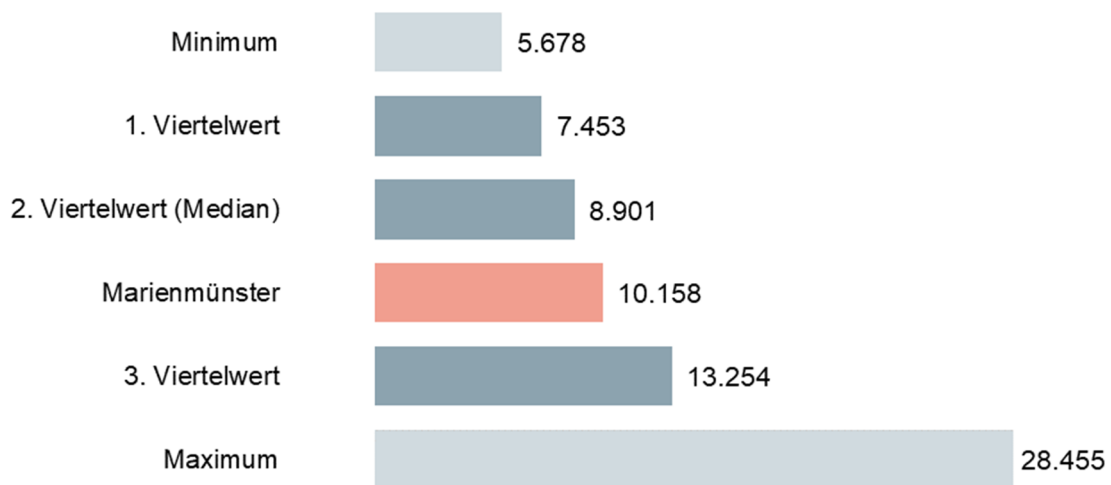
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	3.846	3.583	3.889	4.565	4.876
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	0	1	4	6	7
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	0
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	17.928	17.717	17.929	18.439	18.756

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen der Stadt Marienmünster sind von 2019 bis 2023 deutlich gestiegen. Im gleichen Zuge gestiegen sind auch die Lastschriften. Dies ist auf eine Systemumstellung zurückzuführen. Bis 2021 wurden die Wassergebührenforderungen manuell per Mail an die Stadtkasse Marienmünster übergeben, während die übrigen Forderungen automatisch über die Schnittstelle übermittelt worden sind. Ab 2022 werden nun auch die Wassergebührenforderungen in der aktuellen Software berücksichtigt. Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten liegen kaum vor.

Die tägliche Bearbeitung der Einzahlungen stellt die prägende Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne dar. Daher berücksichtigt die gpaNRW sämtliche Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung unabhängig von der einzelnen Aufgabe und stellt sie der Zahl der Einzahlungen gegenüber.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Marienmünster werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Einen erheblichen Einfluss auf diese Kennzahl hat der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung. Ein hoher Anteil an automatisierter Verarbeitung von Einzahlungen vermeidet manuelle Arbeiten und ist damit ein wesentlicher Einflussfaktor auf die benötigten personellen Ressourcen.

Die Stadt Marienmünster hat mitgeteilt, dass ein automatisches Einlesen von Daten der Zahlungseingänge derzeit noch nicht erfolgt. Bislang wurde fast jede Einzahlung händisch den jeweiligen Posten zugeordnet. Daher kann für den Automatisierungsgrad kein belastbarer Wert angegeben werden. Marienmünster schätzt ihren Automatisierungsgrad auf etwa zehn Prozent. Die Stadt hat jedoch erkannt, dass das bisherige Vorgehen mit einem zu hohen zeitlichen und personellen Aufwand verbunden ist. Für die Zukunft ist geplant, die bereits vorhandene Software eingehender zu nutzen, um die Einzahlungen auch automatisch zuordnen und verarbeiten zu können.

Möglichkeiten, den Anteil im Übrigen weiter zu verbessern und den Arbeitsaufwand zu reduzieren, ergeben sich aus einer

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie

- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

Auf diese Punkte geht die gpaNRW in den nachstehenden Kapiteln näher ein.

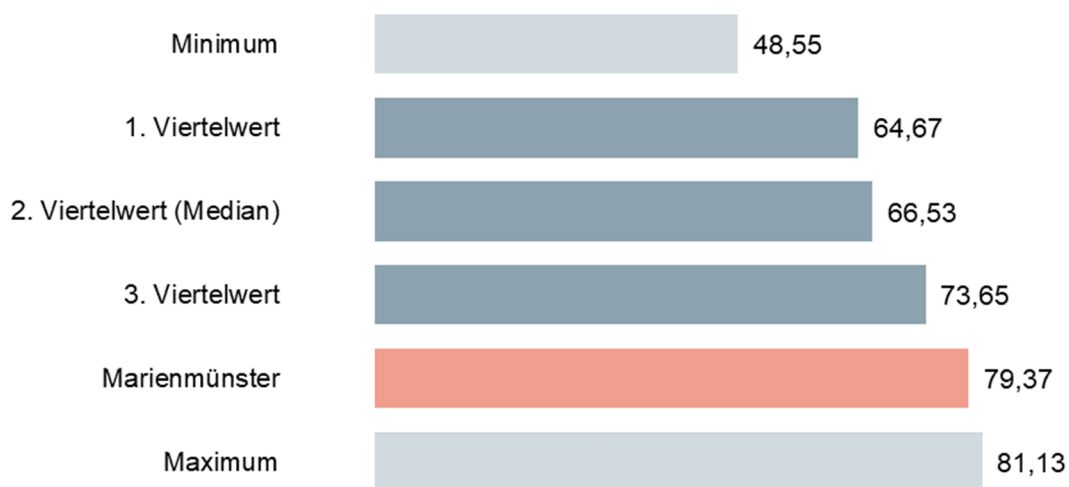
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Stadt Marienmünster macht bereits umfangreichen Gebrauch vom SEPA-Lastschriftverfahren. In neuen Bereichen wird für die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv geworben.

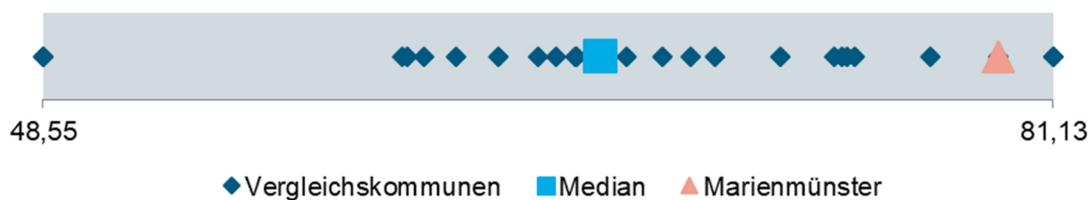
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat (Single Euro Payments Area) ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlers zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift durch den Zahlungsempfänger als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleister zur Einlösung der Zahlung.

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Die Stadt Marienmünster macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates bereits sehr hohen Gebrauch. Im interkommunalen Vergleich ordnet sie sich fast beim Vergleichsmaximum ein. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) bei jährlich durchschnittlich 81,4 Prozent.

Nach Rücksprache mit dem Kämmerer sieht dieser für die Stadt Marienmünster kaum weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt bietet auskunftsgemäß bereits in allen erdenklichen Bereichen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an. In neu hinzugekommenen Bereichen hat die Stadt für die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv geworben. Dieses wird sie auch zukünftig praktizieren.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- Bei der Stadt Marienmünster werden die Sollstellungen systemseitig erstellt und an eine Zahlungsaufforderung geknüpft. Dies führt zu einer geringen Anzahl von ungeklärten Ein- und Auszahlungen.

Eine Kommune hat nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW die ihr zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Der Zahlungseingang ist zu überwachen.

Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

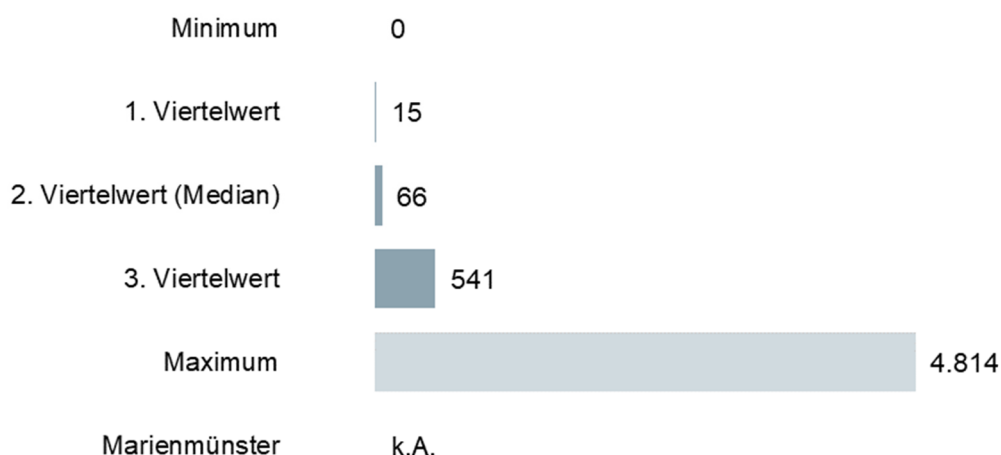
Ungeklärte Zahlungseingänge und -ausgänge liegen meist vor, wenn keine dazugehörige Sollstellung vorhanden ist. Dies kann die Stadt Marienmünster dank ihres elektronischen Rechnungsworkflows fast vollständig vermeiden. Bei der Eingabe einer Forderung oder Erstellung eines Bescheides wird die Sollstellung in einem Vorverfahren automatisch in der Buchungssoftware generiert.

Die wenigen ungeklärten Zahlungseingänge sind auf fehlende Sollstellungen, welche nicht an das System geknüpft sind, zurückzuführen. Manchmal werden von den Zahlungspflichtigen auch Überweisungen mit fehlerhaftem Verwendungszweck getätigt, die systemseitig nicht zugeordnet werden können. Diese Buchungen müssen im Anschluss manuell korrigiert werden, welches erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen bindet.

Eine genaue Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen kann seitens der Stadt Marienmünster nicht geliefert werden. Auskunftsgemäß werden sämtliche ungeklärten Ein- und Auszahlungen zum Stichtag 01. Januar stets den richtigen Posten zugeordnet, sodass keine offenen Posten verbleiben. Schätzungsweise rechnet die Stadt pro Jahr mit etwa 30 bis 60 ungeklärten Ein- und Auszahlungen – dabei überwiegen die Einzahlungen.

Die Positionierung der Vergleichskommunen zeigt das folgende Balkendiagramm. Marienmünster wird hier aufgrund der nicht lieferbaren Daten mit k.A. (keine Angabe) dargestellt:

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



2.4.3 Prozessbetrachtungen

Ergänzend zu den zuvor genannten Aspekten nehmen die Prozesse im Forderungsmanagement Einfluss auf den Erfolg in der Zahlungsabwicklung sowie die dafür entstehenden Aufwendungen.

Im Forderungsmanagement geht es insbesondere um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Forderungsmanagement verfolgt daher unter anderem das Ziel, Forderungsausfälle zu vermeiden und die Liquidität zu verbessern beziehungsweise langfristig zu sichern. Vorbeugende Maßnahmen zur Entstehung sowie eine lückenlose Überwachung von Forderungen und ein effektives Mahnverfahren tragen maßgeblich zur Erreichung dieser Ziele bei. Jede Forderung, die beglichen ist, muss nicht weiterverfolgt werden. Neben der Reduzierung des Aufwandes in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung hat dies direkten Einfluss auf die Liquidität der Kommune. Darüber hinaus gilt grundsätzlich, je schneller die Beitreibung einer Forderung erfolgt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die offene Forderung beglichen wird. Ein gutes Forderungsmanagement beginnt bereits in den dezentralen Organisationseinheiten.

In dieser Prüfung betrachtet die gpaNRW zwei Prozesse. Zum einen den Prozess von der Entstehung einer Forderung bis zur Übergabe an die Vollstreckung und zum anderen den Prozess im Zusammenhang mit E-Payment.

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster hat wesentliche Regelungen für das Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Bis zum Versand der Mahnung verfolgt die Stadt ihre Forderungen gut strukturiert. Sobald eine Forderung erfolglos angemahnt bleibt, verzögert die Stadt das weitere Vorgehen jedoch durch das Versenden einer Vollstreckungsankündigung.

Die Zahlungspflichtigen sollten bei der Zahlung einer Forderung unterstützt werden. Die Durchlaufzeiten im Prozess sollten möglichst kurz und generell einheitlich geregelt sein. Ein Zahlungsziel von bis zu 14 Tagen ist grundsätzlich vertretbar. Mit Entstehung der Forderung ist eine Sollstellung zu veranlassen.

Eine Kommune sollte fällige Forderungen zeitnah verfolgen. Dafür sollte die Kommune mindestens monatliche, automatisierte Mahnintervalle einrichten. Die Übergabe der offenen Forderung an die Vollstreckung sollte ebenfalls automatisiert mit einem zweiten Mahnintervall erfolgen. Unnötige Prozessschritte sollten vermieden werden.

In der Prüfung beschränkt sich die gpaNRW auf den Teilprozess von der Entstehung der Forderungen bis zur gegebenenfalls notwendigen Übergabe an die Vollstreckung. Dabei liegt der Fokus auf einigen wesentlichen Aspekten, die in vorangegangenen Prüfungen aufgefallen sind und häufig Optimierungspotenzial bieten.

Die Stadt Marienmünster hat ein zentrales Forderungsmanagement (Stadtkasse) eingerichtet. Dieses findet sich in der Kämmerei wieder. Sämtliche Regelungen und Befugnisse hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung schriftlich festgehalten.

Entsteht aufgrund von erbrachter Verwaltungsleistungen oder gesetzlicher Verpflichtungen eine Forderung, so versendet die Stadt Marienmünster einen Bescheid oder eine Rechnung mit einer Fälligkeit von vier Wochen. Wurde die Forderung nach vier Wochen nicht beglichen, wird sie nach weiteren 14 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Die Stadtkasse erstellt die Mahnung über ihre genutzte Finanzsoftware. Für den Inhalt der Mahnung wurden bereits systemseitig einheitliche Vorgaben getroffen. Zahlungserinnerungen versendet die Stadt Marienmünster nur in Einzelfällen.

Nach erfolgter Mahnung vergehen weitere 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, versendet die Stadt anstelle einer zweiten Mahnung eine Vollstreckungsankündigung. Teilweise kann so ohne Vollstreckungsmaßnahmen die Forderung noch eingebracht werden. Reagiert der Schuldner auch auf die Ankündigung nicht, geht die Forderung nach weiteren 14 Tagen in die Vollstreckung über.

Somit hat der Schuldner insgesamt mindestens 64 Tage Zeit, die Forderung zu begleichen, bevor vollstreckungsrechtliche Maßnahmen greifen.

Fristen und Mahnintervalle Marienmünster

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	20	10	14	21	25	33	22
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14	1	10	14	14	60	24
Tage zwischen den Mahnläufen	30	7	14	14	30	90	24
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	30	14	14	14	24	60	23

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Stadt Marienmünster ihre fälligen Forderungen nach erfolgter Mahnung noch nicht weitgehend zeitnah verfolgt. Gerade durch das Versenden einer Vollstreckungsankündigung entstehen Marienmünster zusätzliche Kosten für die Erstellung und den Versand. Zudem verzögert sie den Prozess und den Beginn der Vollstreckung. Eine Erstattung der Aufwendungen gibt es nicht. Dies spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Verglichen mit anderen Kommunen gleicher Größenklasse übergibt die Stadt Marienmünster jedoch erfolglos angemahnte Forderungen erst recht spät an die Vollstreckung. Mit 30 Tagen liegt sie oberhalb des dritten Viertelwertes.

Ziel einer Kommune sollte es jedoch sein, dass sämtliche Forderungen schnellstmöglich beglichen werden. Jede Verfolgung einer Forderung stellt einen erhöhten Verwaltungsaufwand, gerade in Form von personeller Nacharbeit, dar. Eine bezahlte Forderung zieht keinen weiteren Aufwand nach sich.

→ Empfehlung

Zur weiteren Optimierung empfehlen wir, erfolglos angemahnte Forderungen schneller an die Vollstreckung zu übergeben und das Versenden einer Vollstreckungsankündigung abzuschaffen. Dies würde eine schnellere Abarbeitung von Forderungen unterstützen, den Personal- und Sachaufwand reduzieren und auch einen schnelleren Liquiditätszufluss versprechen.

Von der Stadt Marienmünster wird ein Verzicht auf die Vollstreckungsankündigung nicht mitgetragen. Die Vollstreckungsankündigung hat sich nach eigener Einschätzung als probates Mittel erwiesen. Im Jahr 2023 entfielen in Marienmünster auf 4.876 Einzahlungen 568 Mahnungen. Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen Marienmünster in Prozent 2023

Kennzahlen	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erfolgsquote Mahnung in Prozent	67,43	10,61	52,42	66,52	81,01	97,30	21
Anteil Mahnungen an Einzahlungen in Prozent	11,65	0,00	8,98	11,00	14,14	18,61	26

Bei der Stadt Marienmünster musste zwar ein überdurchschnittlicher Anteil an Forderungen angemahnt werden. Jedoch ist anhand der Erfolgsquote positiv festzuhalten, dass etwas mehr Mahnungen von den Zahlungspflichtigen beglichen wurden.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.

Eine Kommune hat nach § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - EGovG NRW) für elektronisch durchgeführte Verwaltungsverfahren mindestens ein elektronisches Zahlungsverfahren anzubieten.

In diesem Zusammenhang sollte die Kommune grundlegende Aspekte regeln und die Möglichkeiten, die das E-Payment bietet, nutzen. Das Angebot von E-Payment sollte in der Verwaltung flächendeckend zur Verfügung stehen und aktiv vorangetrieben werden. Ein Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die **Stadt Marienmünster** stellt bereits Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs zur Verfügung. Es können beispielsweise Online-Dienstleistungen des Bürgerbüros über einen etablierten Zahlungsdienstleister digital bezahlt werden. Mit der Einführung der zusätzlichen Bezahlmethode möchte die Stadt die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Am besten angenommen werden Überweisungen, Lastschriften oder Bezahlungen über das Kreditkartenterminal. Barzahlungen treten immer mehr in den Hintergrund. Eine Vielzahl unterschiedlicher Bezahlmethoden führt nach Aussage der Stadt jedoch zu einer gewissen Unübersichtlichkeit. Teilweise werden Gebühren durch Kreditinstitute beziehungsweise Dienstleister erhoben.

Die Stadt Marienmünster hat noch keine schriftlichen Regelungen zum E-Payment festgelegt. Gründe, die gegen eine flächendeckende Nutzung sprechen, sind seitens der Stadt nicht bekannt. Für Marienmünster spielt das Online-Angebot insgesamt jedoch eine eher untergeordnete Rolle.

Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und die Zahlung sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert.

Auch Fehlerquellen können vermieden werden. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Stadt festgelegt werden.

Zudem räumen strategische Vorgaben den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Stadt Marienmünster die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen beziehungsweise mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten z. B. die Erhöhung der Zahlungsbereitschaft und die Minimierung von Mahnungen sein.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Bestimmte **Bezahlmethoden** sollten geregelt sein. Die Stadt kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden.

Die Stadt Marienmünster kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung in diesem Bereich gegebenenfalls sinnvoll ergänzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.

2.5 Vollstreckung

- Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Marienmünster zeigen im Betrachtungszeitraum eine schwankende Entwicklung. Im Eckjahresvergleich 2019 und 2023 sind sie gestiegen. Die Anzahl an neu erhaltener Vollstreckungsforderungen ist überdurchschnittlich hoch. Dies ist auch auf die hohe Anzahl an Amtshilfeersuchen zurückzuführen.

Eine Kommune sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Die Anzahl von Vollstreckungsforderungen sollte möglichst geringgehalten werden.

Werden Forderungen nicht beglichen, kann die Kommune diese in der Regel als eigene Vollstreckungsstelle nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW - VwVG NRW) betreiben. Einen wesentlichen Teil der

Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung nimmt daher die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

- Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Innendienst,
- Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Außendienst sowie
- Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw.

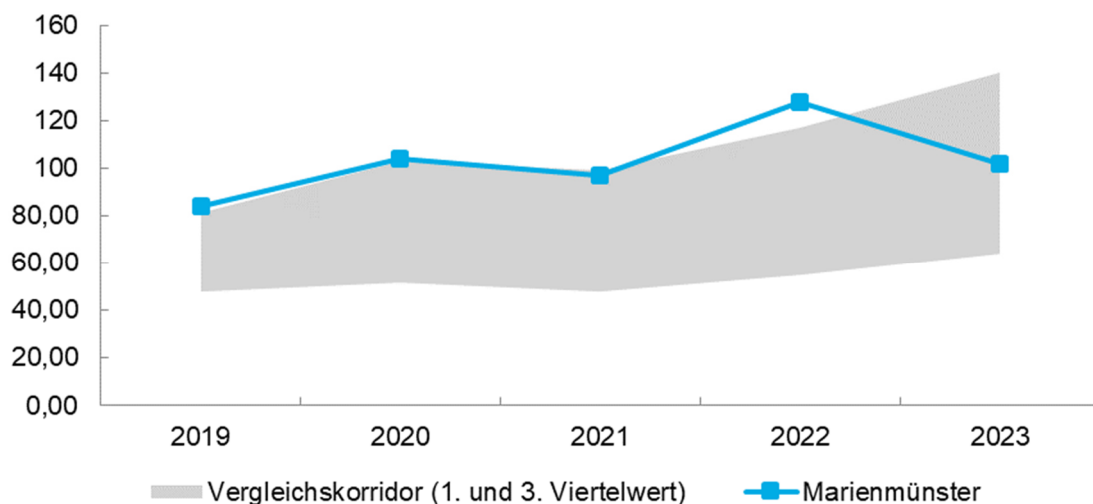
2.5.1 Aufwendungen

Die Stadt Marienmünster setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,23 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 16.968 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung zwischen 83,97 Euro und 128 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Marienmünster damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023*



¹³ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

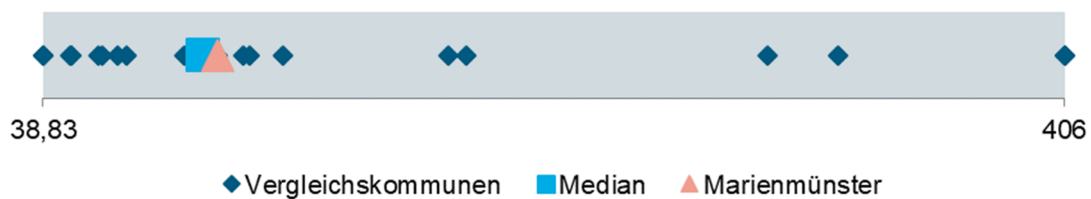
* Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Kommunen zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

Die Tabelle 2 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

Die Stadt Marienmünster positioniert sich von 2019 bis 2021 um den dritten Viertelwert. 2022 fallen die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung von Marienmünster noch höher aus als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Mit dem deutlichen Rückgang in 2023 wird fast der Median erreicht. Ein wesentlicher Grund für die deutlich veränderten Kennzahlenwerte in den beiden letzten Vergleichsjahren liegt in der Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Diese sind von 165 in 2021 auf 126 in 2022 nennenswert gesunken. Mit 167 haben sie wieder das Niveau von 2021 erreicht.

Des Weiteren hat die Stadt Marienmünster eine interkommunale Zusammenarbeit mit den Städten Steinheim und Nieheim eingerichtet. Steinheim hält eine Vollstreckungskraft vor, die den Vollstreckungsaußendienst für Steinheim als auch für Marienmünster und Nieheim übernimmt.

In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet. Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungsankündigung die Zahlungspflichtigen über die weitere mögliche Vorgehensweise.

Die nachstehenden Kennzahlen zu den Vollstreckungsforderungen lassen Rückschlüsse auf die Arbeit in der jeweiligen Kommune zu. Sie zeigen, wie hoch die Belastung in der Vollstreckung ist und ob Rückstände bestehen sowie deren Entwicklung. Wir erfassen die Grundzahlen dafür über mehrere Jahre. Wir stellen die Vollstreckungsforderungszahlen zusätzlich in den interkommunalen Vergleich.

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Marienmünster 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	48	40	42	42	64
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	133	218	201	261	307
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	187	151	165	126	167
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	2	3	2	4	1

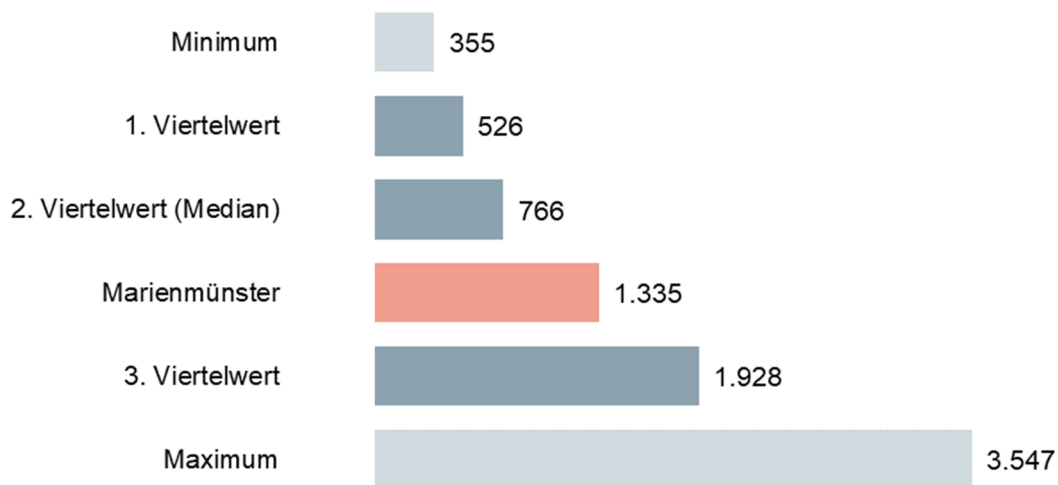
Die Anzahl der erhaltenen, neuen Vollstreckungsforderungen ist im Vergleich von 2019 zu 2023 deutlich gestiegen. Hintergrund hierfür ist eine erfolgte Softwareumstellung. In der alten Software wurden die Wasser- und Abwasserforderungen nicht miterfasst. Ab 2022 werden diese Forderungen nun auch in der aktuellen Software berücksichtigt.

Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen damit in die Zuständigkeit des WDR übertragen. Zum 01. Januar 2024 ist die Übertragung abgeschlossen. Auch die an die Kommunen in Auftrag gegebenen „Altfälle“ sind von diesen zurück zu geben. Die Übertragungen der WDR-Forderungen in der Stadt Marienmünster hat zum 01. Januar 2023 stattgefunden.

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle fallen in Marienmünster weit überdurchschnittlich aus. Dies bedeutet, dass die Sachbearbeitung in der Vollstreckung viele, neue Forderungen zu bearbeiten hat – trotz der Tatsache, dass die Erfolgsquote Mahnung bereits leicht überdurchschnittlich ausfällt (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen). Das ist auch auf die verhältnismäßig hohe Anzahl an erhaltenen Vollstreckungsersuchen im Rahmen der Amtshilfe zurückzuführen. 2023 hat die Stadt Marienmünster von 307 erhaltenen, neuen Vollstreckungsersuchen 122 Amtshilfeersuche erhalten. In den Vorjahren hat die Anzahl der Amtshilfeersuchen teilweise die Anzahl der eigenen, neuen Vollstreckungsforderungen aber auch überschritten, wie beispielsweise in 2021. Hier lagen 77 eigene, neue Vollstreckungsforderungen und 124 Amtshilfeersuchen vor.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

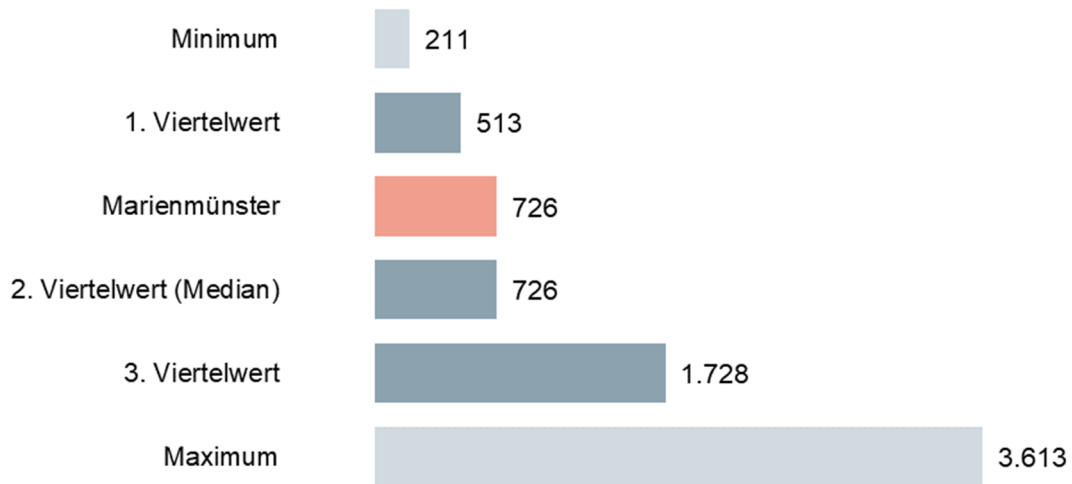
→ Feststellung

Ist eine Forderung bereits angemahnt worden und verspricht auch die Vollstreckung keinen Erfolg, bucht die Stadt Marienmünster die Forderung aus.

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abgewickelt werden. Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden.

Auf andere Weise erledigt werden Vollstreckungsforderungen durch Niederschlagung, Erlass, Ausbuchung, Rückgabe oder Rücknahme.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Die Sachbearbeitenden in der Vollstreckung der Stadt Marienmünster wickeln durchschnittlich viele Vollstreckungsfälle je Vollzeit-Stelle ab.

Zu beachten ist jedoch, dass ein recht hoher Anteil der abgewickelten Vollstreckungsforderungen nicht aus den erfolglos gebliebenen, eigenen Forderungen der Stadt Marienmünster resultiert. Marienmünster wickelt deutlich mehr Ersuchen für die Vollstreckung im Rahmen der Amtshilfe als eigene Fälle ab, wie auch die folgenden Vergleiche auf interkommunaler Ebene zeigen:

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen Marienmünster 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	33,53	20,08	39,72	54,06	61,41	74,57	19

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil abgewickelten Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	61,68	19,34	28,92	41,48	56,33	78,28	19
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	1,69	8,29	19

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen knapp zwei Drittel auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe.

Niederschlagungen wurden in der Stadt Marienmünster bislang nicht vorgenommen. Bleibt eine Forderung erfolglos angemahnt und verspricht auch die Vollstreckung keine Ergebnisse, so wird die Forderung entweder direkt oder nach Eintritt der Verjährungsfrist ausgebucht.

Eine effektivere Vorgehensweise besteht darin, erfolglos bleibende Forderungen unbefristet niederzuschlagen. Dies sollte unmittelbar erfolgen, sobald die Erkenntnis besteht, dass der Schuldner nicht mehr zahlungsfähig ist. Anderweitig müssten regelmäßig vollstreckungsrechtliche Maßnahmen zur Aufschiebung der Verjährungsfrist durchgeführt werden, welche einen höheren Personal- und Sachaufwand nach sich ziehen. Zudem bietet eine unbefristete Niederschlagung den Vorteil, dass der Anspruch auf die Forderung im Gegensatz zur direkten Ausbuchung wieder aufgegriffen werden kann. Sollte ein Schuldner zu einem späteren Zeitpunkt zahlungsfähig werden, kann die Stadt Marienmünster ihren zuvor niedergeschlagenen Forderungsanspruch noch geltend machen.

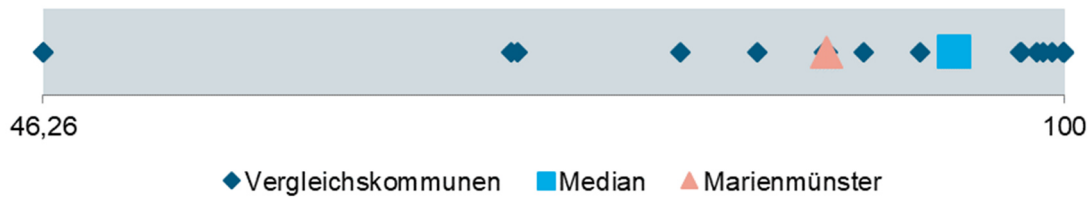
→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte überprüfen, die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung unbefristet niederzuschlagen anstelle direkt auszubuchen oder den Eintritt der Verjährungsfrist abzuwarten. Dies reduziert den Personal- und Sachaufwand deutlich und führt zu einer effektiveren, endgültigen Abarbeitung der Vollstreckungsforderungen. Zudem bleiben so der Forderungsanspruch und damit die Möglichkeit von weiteren, eintreibbaren Erträgen erhalten.

Aus dem Vergleich ergibt sich, dass Marienmünster vergleichsweise weniger eigene offene Forderungen durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abwickeln kann. Dies spiegelt sich auch in der Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent der eigenen Vollstreckungsforderungen wider. Marienmünster erreicht einen Wert von 87,50 Prozent und ordnet sich damit nur knapp oberhalb des ersten Viertelwertes von 87,36 Prozent ein.

In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

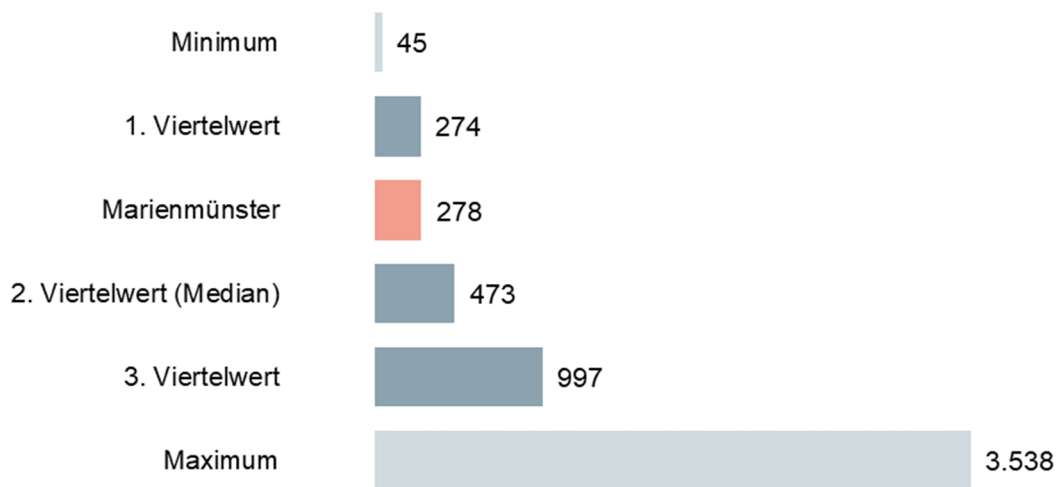
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

Ein hoher Bestand an Vollstreckungsforderungen stellt grundsätzlich eine Belastung für die Beschäftigten in der Vollstreckungsstelle dar. Alle offenen Vollstreckungsforderungen sind zu überwachen und in regelmäßigen Abständen sind neue Ermittlungen anzustellen. Zudem birgt insbesondere ein hoher Anteil an Ordnungswidrigkeiten eine erhöhte Gefahr von Verjährungen. Ziel der Kommune sollte es daher sein, den Bestand möglichst gering zu halten und die personellen Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Verglichen mit anderen Kommunen der gleichen Größenklasse hat Marienmünster eine sehr geringe Anzahl an bestehenden Vollstreckungsfällen. Im Ergebnis ist die Sachbearbeitung in der Vollstreckung nur wenig durch den Altbestand an Vollstreckungsfällen belastet.

Insgesamt kann die Vollstreckung der Stadt Marienmünster die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen nur teilweise abarbeiten. Sie ist dabei überwiegend durch die hohe Anzahl an Amtshilfeersuchen in ihrer Arbeitsweise eingeschränkt.

2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

- ➔ Die Stadt Marienmünster hat für die Abnahme der Vermögensauskünfte Dritte beauftragt. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Stadt nicht vor.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Marienmünster 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0	0
Sofortabnahmen	0	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	8	10	9	11	10
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	0	0	0	0	0

Die Stadt Marienmünster nutzt die Möglichkeit, die Vermögensauskunft durch Dritte abzunehmen. In der Regel nimmt der eingesetzte Gerichtsvollzieher die Vermögensauskunft vor. Die Stadt verwendet sie als Informationsquelle für ihre Verwaltungstätigkeit. Von der Selbstabnahme macht sie keinen Gebrauch.

Eintragung von Vollstreckungsschuldnern in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Stadt ebenfalls nicht vor. Das Schuldnerverzeichnis wird lediglich als Informationsquelle genutzt. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

Ohne die Eintragungen kommt die Stadt Marienmünster ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nicht vollständig nach. Sie könnte jedoch ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen. Zudem stellt sie mit den Eintragungen anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung. Damit unterstützt die Stadt auch alle Gläubiger, die das Schuldnerverzeichnis ebenfalls nutzen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Stadt Marienmünster hat wesentliche Regelungen für das Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Bis zum Versand der Mahnung verfolgt die Stadt ihre Forderungen gut strukturiert. Sobald eine Forderung erfolglos angemahnt bleibt, verzögert die Stadt das weitere Vorgehen jedoch durch das Versenden einer Vollstreckungsankündigung.	68	E1	Zur weiteren Optimierung empfehlen wir, erfolglos angemahnte Forderungen schneller an die Vollstreckung zu übergeben und das Versenden einer Vollstreckungsankündigung abzuschaffen. Dies würde eine schnellere Abarbeitung von Forderungen unterstützen, den Personal- und Sachaufwand reduzieren und auch einen schnelleren Liquiditätszufluss versprechen.	69
F2	Die Stadt Marienmünster nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	70	E2	Die Stadt Marienmünster sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.	71

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Vollstreckung					
F3	Ist eine Forderung bereits angemahnt worden und verspricht auch die Vollstreckung keinen Erfolg, bucht die Stadt Marienmünster die Forderung aus.	75	E3	Die Stadt Marienmünster sollte überprüfen, die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung unbefristet niederzuschlagen anstelle direkt auszubuchen oder den Eintritt der Verjährungsfrist abzuwarten. Dies reduziert den Personal- und Sachaufwand deutlich und führt zu einer effektiveren, endgültigen Abarbeitung der Vollstreckungsforderungen. Zudem bleiben so der Forderungsanspruch und damit die Möglichkeit von weiteren, eintreibbaren Erträgen erhalten.	77

Tabelle 2: Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	83,97	0	47,73	64,57	81,31	159	15
2020	104	0	51,57	76,63	103	239	18
2021	97,23	0	47,87	85,30	99,32	241	18
2022	128	0	55,19	85,06	117	273	18
2023	102	38,83	64,23	95,86	140	406	20

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Marienmünster** im Prüfgebiet Gremienarbeit stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen unter anderem der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung – EntschVO NRW) sowie weiterer Regelungen zu digitalen beziehungsweise hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Die Prüfung greift den Normbestand zum 01. Januar 2024 auf. Spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers bleiben bei der Kennzahlenerhebung unberücksichtigt.

Gremienarbeit

Die **Aufwendungen der Gremienarbeit** liegen in der Stadt Marienmünster einwohnerbezogen auf einem deutlich überdurchschnittlichen Niveau. Dies liegt im Wesentlichen an der geringen Einwohnendenzahl. In absoluten Zahlen liegt Marienmünster bei den Aufwendungen unterhalb des Medians. Die Stadt weist bei der **Zahl der Ratsmitglieder** bereits seit 2020 das gesetzliche Minimum von 20 Mandatsträgern auf, weil Marienmünster die Schwelle von 5.000 Einwohnerinnen und Einwohner unterschritten hat. In 2008 hat Marienmünster beschlossen, die Zahl der Ratsmitglieder um 4 auf 22 Sitze zu reduzieren. Darüber hinaus hat die Stadt Marienmünster weniger sachkundige Bürgerinnen und Bürger als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Marienmünster verfügt auch aufgrund ihrer Gliederung in 13 Stadtbezirke über vier Ortsausschüsse sowie neun Ortsvorstehende.

Die Stadt Marienmünster liegt bei den **Sitzungsterminen** oberhalb des dritten Viertelwertes der Vergleichskommunen. Das heißt, dass 75 Prozent der Vergleichskommunen weniger Sitzungen haben als Marienmünster.

Die politischen Gremien entscheiden über den **Zuschlag von Vergaben** oberhalb der festgelegten Wertgrenzen. Das ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich. Die Stadt sollte den Ablauf der Vergabeverfahren hinsichtlich der Gremienbeteiligung deshalb überprüfen.

Die Zuwendungen für die **Fraktionen** zahlt die Stadt Marienmünster erlasskonform als Sockelbetrag zuzüglich eines Kopfbetrages je Mitglied. Darüber hinaus werden teilweise Sachaufwendungen zur Mindestausstattung der Fraktionen geleistet. Eine Bedarfsermittlung für die Bedarfe der Fraktionen hat die Stadt Marienmünster bisher noch nicht durchgeführt. Marienmünster sollte regelmäßig, mindestens einmal in der Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung durchführen.

Digitale und hybride Sitzungen sind in der Stadt Marienmünster noch nicht möglich. Um auch in Krisenzeiten die Gremienarbeit zu gewährleisten, sollte Marienmünster Regelungen zu digitalen beziehungsweise hybriden Sitzungen in ihre Hauptsatzung aufnehmen. In einem zweiten Schritt sollte sie sich auch mit den technischen Voraussetzungen befassen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit steht eine interkommunale Betrachtung und Standortbestimmung.

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

- Standortbestimmung und vergleichende Darstellungen zur interkommunalen Einordnung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit,
- Darstellung von praxisnahen Optimierungsansätzen und Alternativen,
- Überprüfung der durch das Land NRW vorgegebenen Standards sowie das
- Hervorheben von Weiterentwicklungsmöglichkeiten durch die Digitalisierung der Gremienarbeit.

Die gpaNRW hat die erforderlichen Daten erhoben und im Austausch mit der Stadt Marienmünster abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Stadt Marienmünster über einen standardisierten Fragebogen aufgenommen.

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben.

Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Stadt Marienmünster. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen beziehungsweise Sollvorstellungen betreffen oftmals sowohl die Verwaltung als auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatstragenden.

Die Verwaltung unterstützt die Vertretungskörperschaft bei der Erfüllung ihres gesetzlichen und demokratischen Auftrags. Eine angemessene Unterstützung und Ausstattung sowie der damit verbundene Ressourceneinsatz sollten sich in erster Linie an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Vertretungskörperschaft orientieren, sich dabei jedoch gleichzeitig in einem bedarfsgerechten und wirtschaftlich maßvollen Rahmen bewegen.

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Dabei wollen wir ein repräsentatives, ganzheitliches Bild der örtlichen Gremienarbeit widerspiegeln und so die Basis für eine differenzierte interkommunale Standortbestimmung schaffen.

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie z.B. freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Wie viele Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hat die Verwaltung in den letzten fünf Jahren bearbeitet?
- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin und Einwohner? Wie stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich dar?
- **Zuwendungen:** Erfüllen die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder die gesetzlichen Mindeststandards?
- **Formale Anforderungen:** Hält die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit ein?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?
- **Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW:** Die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft im Rahmen der Korruptionsprävention gemäß § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren. Ebenfalls regelt der Rat mit der Mehrheit der Stimmen der Ratsmitglieder die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse (i. d. R. durch eine Zuständigkeitsordnung). Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 GO NRW).

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster weist bereits seit 2020 mit 20 Ratsmitgliedern das Minimum an Mandatsträgern nach dem Kommunalwahlgesetz auf. Ursächlich hierfür ist die Unterschreitung der gesetzlichen Schwelle von 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschritten wurde. Zudem gibt es in der Stadt Marienmünster im Vergleichsjahr 2023 16 sachkundige Bürgerinnen und Bürger. Bei der Zahl der Ortsvorsteher beziehungsweise Ortsvorsteherinnen gehört Marienmünster mit neun Personen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.

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

- *Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentrieren. Die Kommune sollte zumindest einmal in einer Wahlperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüfen.*
- *Die Kommune sollte die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse in Form einer Satzung, Zuständigkeitsordnung oder durch Beschluss formalisieren.*
- *Die Vertretungskörperschaft sollte gem. § 3 KWahlG NRW regelmäßig zum Ende einer Wahlperiode prüfen, ob diese die Anzahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduzieren kann (Verkleinerung des Gemeinde- beziehungsweise Stadtrates).*

Die Gremienstruktur einer Kommune wird unter anderem durch die Einwohnerzahl, die kommunale Selbstverwaltung sowie durch Wahlergebnisse beeinflusst. In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich dar.

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	20	20	22	26	28	30	33
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	0	2	33
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	1	2	33
Gruppen	0	0	0	0	0	4	33
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	16	2	17	24	32	47	51
Fraktionen	5	2	4	4	5	6	33
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	51
Freiwillige Fachausschüsse	2	1	3	3	4	8	51
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	9	0	0	2	9	17	33
Bezirksausschüsse	4	0	0	0	0	9	33

Die **Stadt Marienmünster** hat die Anzahl der Ratsmitglieder bereits auf das Minimum von 20 Personen reduziert. Hiermit verfügt Marienmünster über weniger Ratsmitglieder als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei der Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger liegt Marienmünster mit 16 Personen ebenfalls unterhalb des ersten Viertelwertes.

Die Anzahl der Ortsvorsteherinnen beziehungsweise Ortsvorsteher und Bezirksausschüsse sind dagegen im Vergleich hoch. Mitursächlich hierfür ist, dass die Stadt Marienmünster ihr Stadtgebiet in 13 Stadtbezirke aufgeteilt hat. Die Stadt hat in neun Stadtbezirken Ortsvorsteher beziehungsweise Ortsvorsteherinnen eingesetzt. Für die größeren Ortsteile Altenbergen, Breidenborn, Kollerbeck und Vörden bestehen weiterhin Ortsausschüsse. Im Jahr 1999 hat die Stadt insbesondere zur Kostenreduzierung neun Ortsausschüsse aufgegeben und hierfür Ortsvorsteher beziehungsweise Ortsvorsteherinnen bestellt. Beides hat Auswirkungen auf die Aufwendungen der Gremienarbeit (siehe Abschnitt 3.5 Aufwendungen Gremienarbeit).

Die Aufgaben des Finanzausschusses und des Schulausschusses werden vom Hauptausschuss wahrgenommen. Dieser führt die Bezeichnung „Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss“. Insofern konzentriert die Stadt die pflichtigen Ausschüsse. Der Wahlausschuss und der Wahlprüfungsausschuss bleiben in der Prüfung unberücksichtigt. Insofern bilden der Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss, der Rechnungsprüfungsausschuss sowie der Betriebsausschuss die drei pflichtigen Ausschüsse der Kommune.

Darüber hinaus existieren zwei freiwillige Ausschüsse:

- Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen sowie
- Ausschuss für Wirtschaft, Tourismus und Kultur.

Die Ausschussstruktur orientiert sich teilweise an der Verwaltungsgliederung.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit, dass Gemeinden und Kreise spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch eine Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf davon je zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern kann. Dabei dürfen Kommunen die Anzahl von 20 Vertreterinnen und Vertretern im Rat nicht unterschreiten. Die gpaNRW betrachtet im nächsten Abschnitt die formalen Aspekte der Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich.

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Marienmünster	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	21 von 33
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	17 von 33
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Nein	29 von 33

Die Verwaltung der Stadt Marienmünster sowie der Rat haben sich bereits aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat hat für frühere Wahlperioden die Verringerung der Zahl der Vertreter beschlossen. Im Jahr 2008 wurde die Reduzierung um vier Sitze auf 22 Sitze beschlossen. Seit der Unterschreitung der relevanten Bevölkerungszahl von 5.000 kommt die gesetzlich verpflichtende Mindestanzahl von 20 zum Tragen. Die Stadt hat die Ausschussstruktur der Fachausschüsse nach der letzten Kommunalwahl 2020 angepasst. Der Ausschuss für Wirtschaft und Kultur wurde in 2020 neu eingerichtet.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind in Marienmünster nicht durch eine Satzung oder Zuständigkeitsordnung geregelt. Eine Zuständigkeitsordnung wurde dem Rat zur Beratung vorgelegt. Diese konnte im Rat jedoch bisher nicht verabschiedet werden.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, in welcher Höhe die Vertretungskörperschaft der Stadt Marienmünster gemäß § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit in Anspruch genommen hat, die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter zu verringern.

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0	0	4	6	6	33

Der Stadtrat wurde vor der letzten Kommunalwahl Jahr 2020 um zwei Mitglieder von 22 auf 20 Mitglieder verkleinert, weil Marienmünster die Schwelle von 5.000 Einwohnenden unterschritten hat. Die Stadt Marienmünster hat somit das gesetzliche Minimum erreicht und kann keine weitere Verkleinerung der Vertretungskörperschaft durchführen.

3.4.2 Sitzungsmanagement

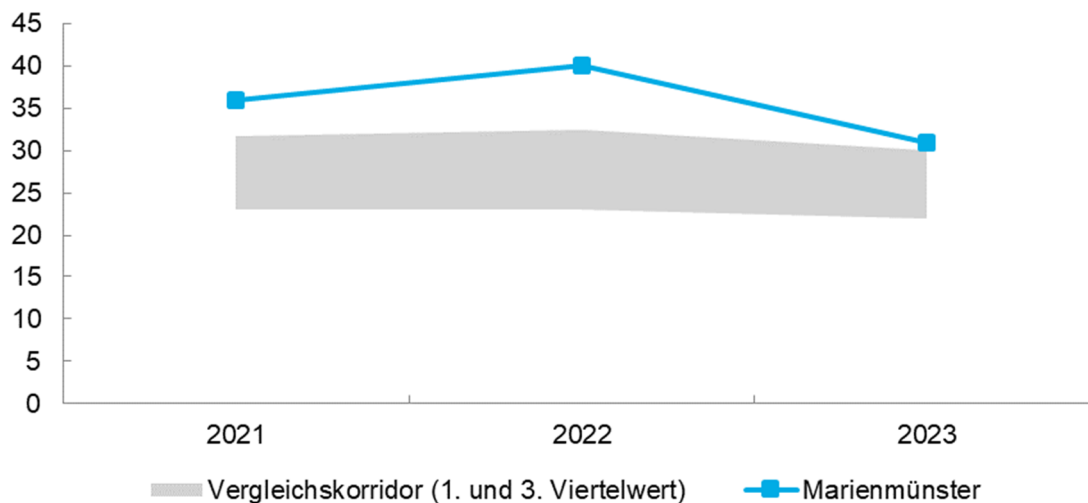
→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine in den Jahren 2021 bis 2023 höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheidet bei der Überschreitung der Wertgrenzen der Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss beziehungsweise der Rat über die Auftragsvergabe.

Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune beziehungsweise die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten ebenfalls soweit möglich vermeiden. Ein weiterer Ansatzpunkt für eine effektive und effiziente Gremienarbeit bildet ein vorausschauendes Sitzungsmanagement. Das Sitzungsmanagement sollte dabei bestrebt sein, die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar.

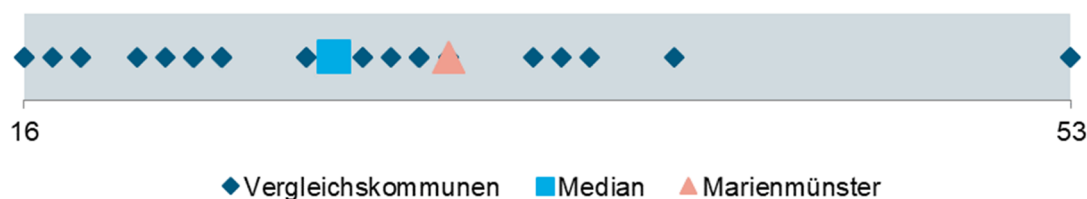
Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



Sitzungstermine Marienmünster 2021 bis 2023

2021	2022	2023
36	40	31

In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Marienmünster** liegt bei der Anzahl der Sitzungen über dem dritten Viertelwert. Somit haben 75 Prozent der Vergleichskommunen weniger Sitzungstermine als die Stadt Marienmünster. Einen Grund für die höhere Anzahl an Sitzungen liegt darin begründet, dass Marienmünster häufiger Sitzungen mit wenigen Tagesordnungspunkten einplant. Hierdurch soll die Dauer der Sitzungen reduziert werden. Diesbezüglich haben wir bei den Kommunen eine heterogene Situation vorgefunden. Andere Kommunen haben keine oder aber zum Beispiel konkrete Obergrenzen bei der Sitzungsdauer festgelegt.

Ergänzend zu den Sitzungsterminen betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Anregungen und Beschwerden gemäß § 24 GO NRW sowie der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern und die Anzahl von Dringlichkeitsentscheidungen gemäß § 60 GO NRW und stellt diese im interkommunalen Vergleich dar.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	3	42	32
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	33	1	18	43	86	148	50
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	7	0	4	11	24	122	32

Im Betrachtungszeitraum sind keine Anregungen und Beschwerden in der Stadt Marienmünster vorgebracht worden. Die Zahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Die Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegt ebenfalls unter dem Median. Diese geringen Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen wirken sich positiv auf die zeitliche Belastung des Personals aus.

Der Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss der Stadt Marienmünster hat im Jahr 2000 beschlossen, dass Aufträge nach vorausgegangener Preisabfrage unter mehreren Bietern bis 10.000 Euro durch den Bürgermeister vergeben werden dürfen. Nach einer vorausgegangenen beschränkten Ausschreibung liegt diese Wertgrenze bei 25.000 Euro und nach einer öffentlichen Ausschreibung bei 50.000 Euro. Vor einer Auftragserteilung oberhalb dieser festgelegten Wertgrenzen führt Marienmünster die Entscheidung zur Auftragserteilung durch ein politisches

Gremium an den wirtschaftlichsten Anbieter herbei. Die Angebotswertung ist zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und der wirtschaftlichste Anbieter ermittelt worden. 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. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich. Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einem Mehraufwand und einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens. Die Politik ist im Rahmen der Bedarfsermittlung eingebunden. Über eine abgestimmte regelmäßige Information zu den Projekten, dem Vergabestand und den Entscheidungen kann die Verwaltung den berechtigten Informationsbedarf der politischen Gremien bedienen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien werden bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

Die Kommunen haben für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der Entschädigungsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW). Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen. Hierzu gehören z. B. Aufwandsentschädigungen und freiwillige Aufwendungen sowie z. B. Reise- und Fahrkosten.

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“¹⁴ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

Der Rat kann gem. § 45 Abs. 2 GO NRW in der Hauptsatzung beschließen, dass die Kommune den Ratsmitgliedern sowie den Mitgliedern der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich

¹⁴ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

zu den gesetzlichen und durch Rechtsverordnung festgelegten Vorgaben weitere ergänzende Leistungen gewährt. Darunter zählen z. B. ein Geldbetrag für die Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst, Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung, eine zusätzliche Unfallversicherung sowie Regelungen zum Verdienstausschlag.

→ **Feststellung**

Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Die Erstattung von Fahrtkosten erfolgt in Marienmünster, die Regelungen sind jedoch nicht in der Hauptsatzung verschriftlicht.

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

- *Eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren.*
- *Einen Pauschalstundensatz für den Verdienstausschlag festlegen.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft über die Möglichkeit informieren, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

Nachfolgend stellt die gpaNRW die formalen Anforderungen für die gewählten Vertreterinnen und Vertreter im interkommunalen Vergleich dar. Die Wahl der Auszahlung der Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann im interkommunalen Vergleich variieren.

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Marienmünster	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	13 von 33
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	21 von 33
Regelung zum Verdienstausschlag	Ja	31 von 33
Höchstsatz Verdienstausschlag	Ja	26 von 33
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	30 von 33
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	11 von 33
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	29 von 33

Die **Stadt Marienmünster** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten eine Monatspauschale und Sitzungsgelder. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 9 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Marienmünster

geregelt. Die Höchstzahl beschränkt sich auf zwölf abrechenbaren Fraktionssitzungen je Fraktion und Jahr.

Für die Gewährung der Haushaltsführungsentschädigung sowie den Ersatz der Kosten einer notwendigen Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen sind mit der Neuregelung der EntschVO nicht mehr die Zeiten mandatsbedingter Abwesenheit vom Haushalt, sondern die Zeiten der Ausübung des Mandats maßgeblich. Hiermit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei einer digitalen Teilnahme an einer Rats-, Bezirksvertretungs-, Ausschuss- oder Fraktionssitzung im Regelfall nicht von einer (körperlichen) Abwesenheit vom Haushalt auszugehen ist. Weder die Führung des Haushalts noch die Kinderbetreuung sollen zeitgleich mit der Teilnahme an einer Sitzung der genannten Gremien in digitaler Form erfolgen. In der Hauptsatzung der Stadt Marienmünster wird noch auf die mandatsbedingte Abwesenheit abgestellt. Diese Regelungen sollte Marienmünster an die aktuelle Musterhauptsatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW anpassen.

Beim Regelstundensatz verweist die Hauptsatzung der Stadt Marienmünster auf die Regelungen der Entschädigungsverordnung NRW.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrtkosten. Eine Kommune kann alternativ ein ÖPNV Ticket stellen oder weiterreichende Regelungen treffen, wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen¹⁵. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Eine verschriftliche Regelung zu der Erstattung der Fahrtkosten gibt es in der Stadt Marienmünster nicht. Die Fahrtkosten werden entsprechend des Landesreisekostengesetzes NRW erstattet.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte die Regelungen zu Erstattungen der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen beziehungsweise anpassen.

Auskunftsgemäß ist eine Anpassung der Hauptsatzung für die konstituierende Sitzung des Rates im November 2025 vorgesehen.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen. In der Hauptsatzung kann eine Kommune eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen definieren. Dies dient der Kommune zur Planungssicherheit.

¹⁵ Kleerbaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO NRW, S. 747-748

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
47	0	24	36	55	96	33

Die Stadt Marienmünster hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl von zwölf abrechenbarer Fraktionssitzungen je Fraktion aufgenommen. Insgesamt liegt die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen mit 47 Sitzungen unterhalb der Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen für die fünf Fraktionen.

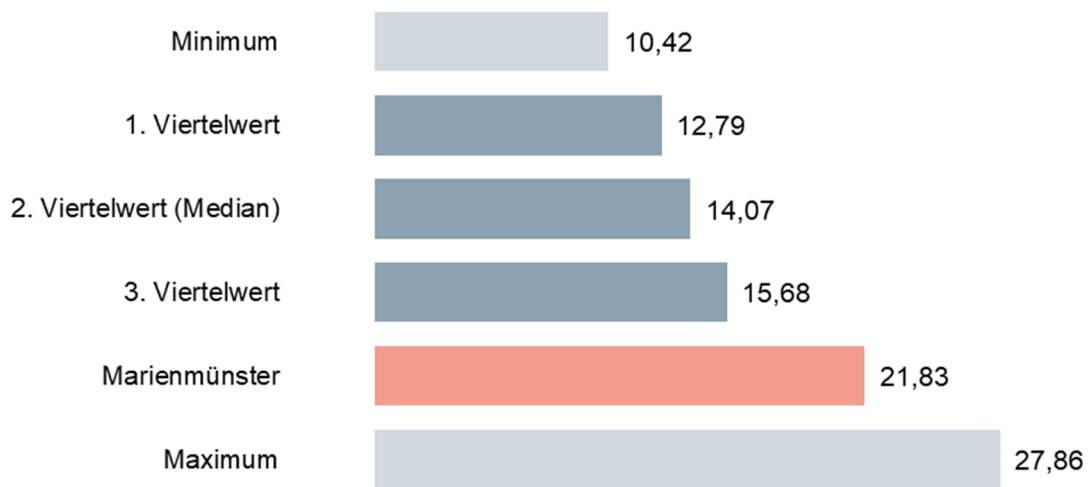
3.5.2 Aufwendungen

Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z. B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, berücksichtigt die gpaNRW nicht. Die nachfolgenden Darstellungen dienen der Kommune als Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich.

- Die Aufwendungen Gremienarbeit pro Einwohner der Stadt Marienmünster sind deutlich überdurchschnittlich.

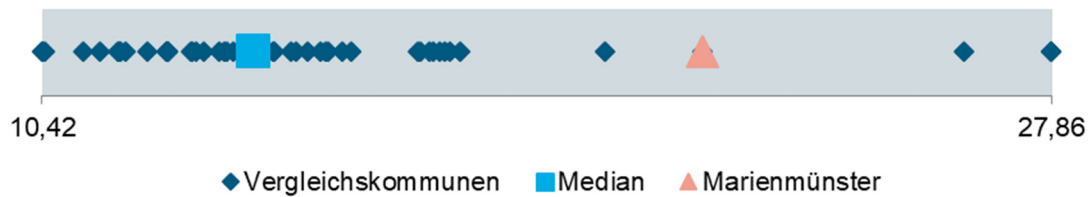
Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Stadt Marienmünster** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Stadt Marienmünster lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 4.970 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Marienmünster hat im Jahr 2023 insgesamt 108.515 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin und dem Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausschlag, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie gegebenenfalls weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023 in Euro



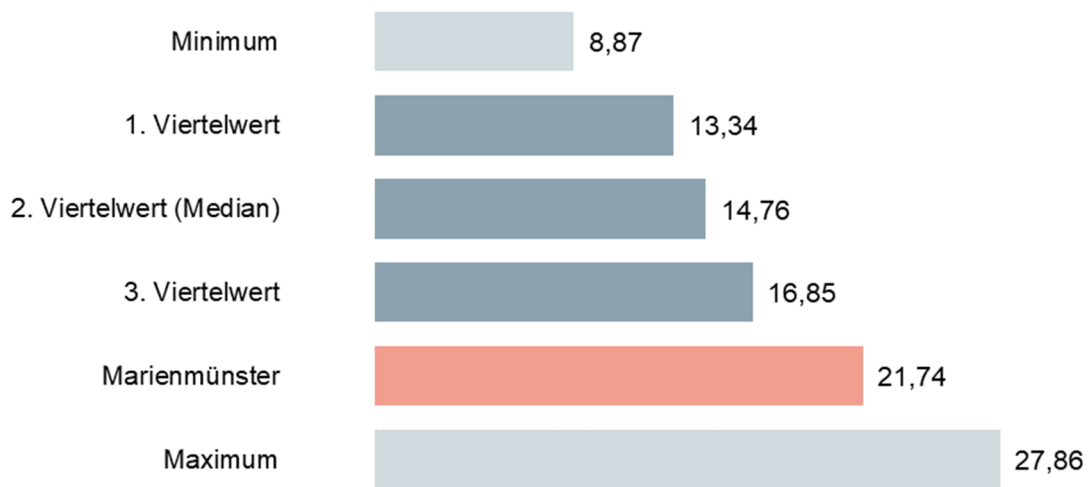
* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

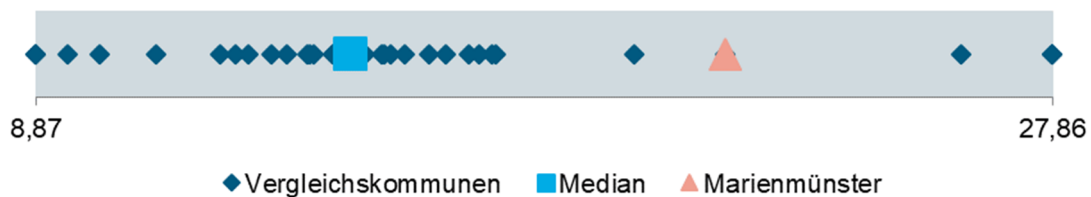


In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin beziehungsweise je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragende und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

Aufwandsentschädigungen je EW 2023 in Euro



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



Diese einwohnerbezogene Kennzahl wird aus den Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder und Ortsvorstehenden sowie den Sitzungsgeldern der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger. Marienmünster erfasst die Sitzungsgelder für die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger nicht separat. Diese werden in der Finanzsoftware zusammen mit den Aufwandsentschädigungen der Ratsmitglieder erfasst und gebucht. Im Rahmen der Prüfung hat die Stadt Marienmünster die entsprechenden Beträge beziehungsweise Werte insbesondere für die interkommunalen Vergleiche manuell ausgewertet. Bei dieser Betrachtung gehört die Stadt Marienmünster zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwandsentschädigungen je Einwohner/in.

Die Vergleichswerte variieren, weil einige der Vergleichskommunen neben den Aufwandsentschädigungen zusätzliche Aufwendungen (z. B. für Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie für geltend gemachte Reisekosten und Verdienstausschlag) tätigen. In Marienmünster führen die hohe Anzahl an Ortsvorstehern sowie die hohe Anzahl an Sitzungen und dem damit verbundenen Anspruch auf Aufwandsentschädigungen zu entsprechenden Mehraufwendungen. Diese Kennzahlen sind einwohnerbezogen. Da die Stadt Marienmünster mit 4.970 Einwohnerinnen und Einwohnern eine der geringsten Bevölkerungszahlen unter den Vergleichskommunen aufweist, ergeben sich für die Stadt Marienmünster trotz des bereits genutzten Einsparpotenzials tendenziell hohe Werte. Marienmünster liegt bei der Anzahl der Ratsmitglieder sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger unter dem ersten Viertelwert. Zudem erhalten die Ausschussvorsitzenden anstelle einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung ein Sitzungsgeld. In absoluten

Zahlen liegt Marienmünster bei den Aufwendungen für die Ratsmitglieder sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern unterhalb des Medians.

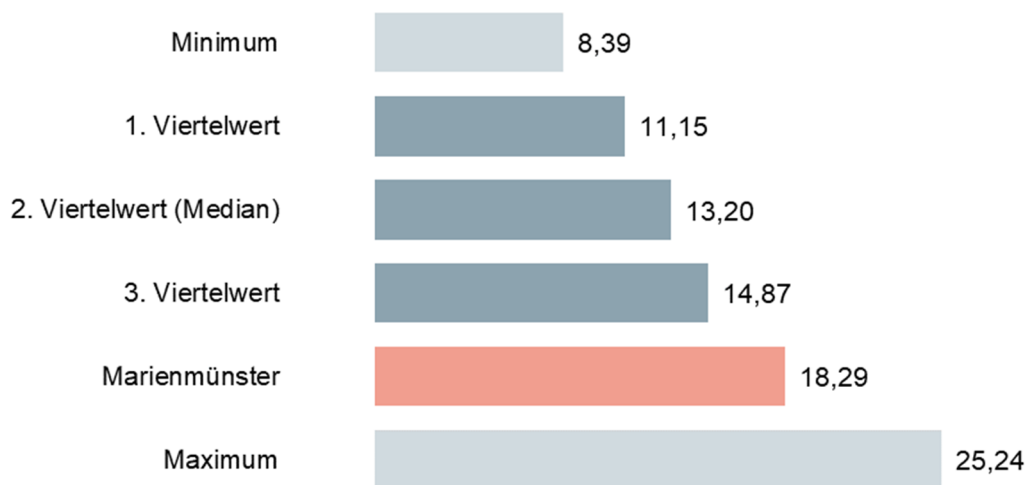
Die Aufwandsentschädigungen sind durch eine Kommune nur bedingt zu beeinflussen. Die Stadt Marienmünster musste bereits, wie im Kapitel 3.4.1 beschrieben, die Anzahl der Ratsmandate auf die Mindestzahl verringern. Somit ist kein weiteres Einsparpotenzial durch eine Verringerung von Mandaten vorhanden.

Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Stadt Marienmünster tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit den zwei weiteren Kennzahlen:

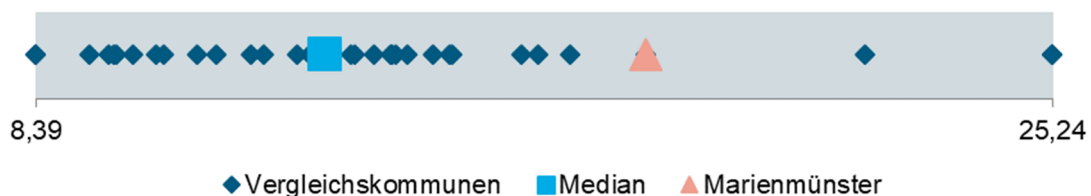
- Aufwendungen Ratsmitglieder je EW in Euro und
- Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro.

Der Stadtrat der Stadt Marienmünster umfasst 20 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 91.930 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023 in Euro



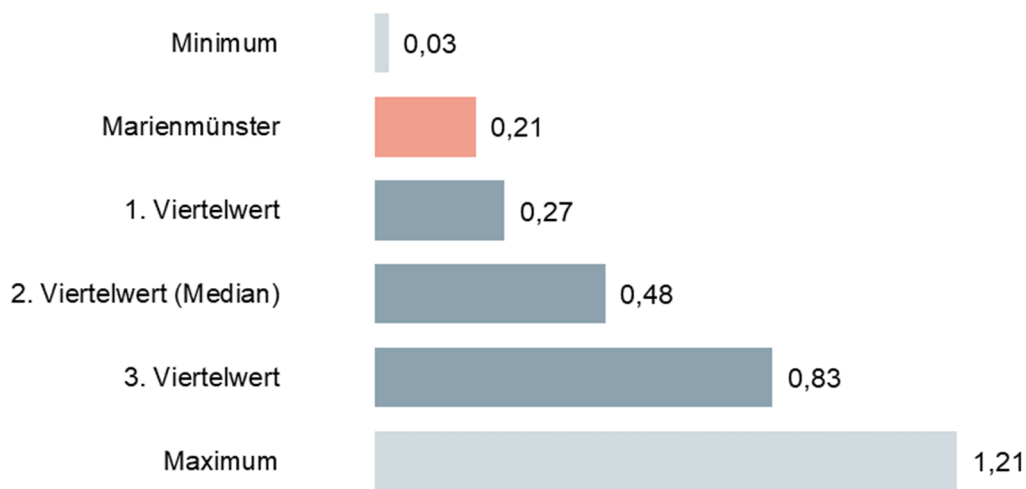
In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



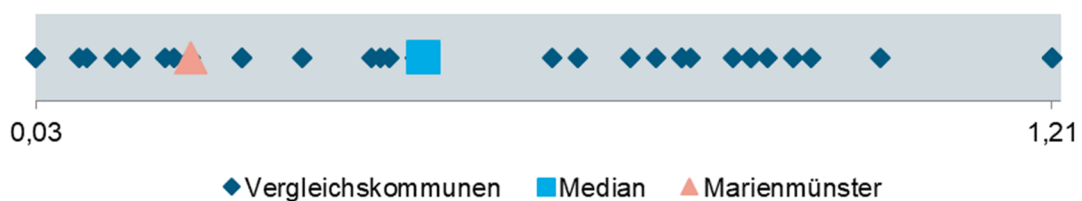
In der Stadt Marienmünster gibt es fünf Fraktionen. Entsprechend wird für den jeweiligen Fraktionsvorsitz eine zusätzliche Aufwandsentschädigung gezahlt. Für die Ausschussvorsitzenden wird entsprechend § 5 Abs. 5 EntschVO NRW statt einer zusätzlichen Vollpauschale ein zusätzliches Sitzungsgeld gezahlt. Die Aufwendungen fallen höher aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Im Vergleichsjahr 2023 hat der Stadtrat in seinen Ausschüssen 16 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Stadt Marienmünster kann die Aufwandsentschädigungen für die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger nicht separat automatisiert auswerten. Die Sitzungsgelder werden zusammen mit den Sitzungsgeldern für die Ratsmitglieder gebucht. Für die interkommunalen Vergleiche hat die Stadt Marienmünster die Werte manuell ausgewertet.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023 in Euro



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



Es bietet sich an, die Datenlage mit einer weitergehenden Differenzierung zu verbessern. Damit kann die Stadt Marienmünster sich unter anderem bei der Aufwandsstruktur für die sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern auch zukünftig im interkommunalen Vergleich einordnen.

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“¹⁶ Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

¹⁶ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. Oftmals zahlen die Kommunen für jede Fraktion einen Grundbetrag als Sockelbetrag aus. Zusätzlich gewährt sie einen Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat es sich als praktikabel erwiesen, die Zuwendungen regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen.

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen gemäß dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.

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

- *Den im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern nachkommen.*

- *Bei einstimmigem Beschluss des Rates zum Verzicht von Zahlung der Fraktionszuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, sind zwingend die im Erlass geforderten Mindestausstattungen durch die Kommune zu leisten.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung erfolgen.*
- *Regelmäßig, zumindest einmal in einer Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen.*
- *Jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten einfordern.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollen als Anlage zum Haushaltsplan vorhanden sein.*

In der **Stadt Marienmünster** gibt es im Jahr 2023 fünf Fraktionen. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁷. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Stadt Marienmünster erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 100 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen jährlich 30 Euro je Fraktionsmitglied. In der Stadt Marienmünster entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen.

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen muss die Kommune entscheiden, in welchem Umfang sie die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft erfüllt und welche sie aus Geldwerten erfüllt. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune eine Zuwendung zukommen lassen. Alternativ gibt § 56 Abs. 3 GO NRW die Möglichkeit, in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung zu stellen.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Verteilung der Fraktionszuwendungen im interkommunalen Vergleich dar. Die gpaNRW hat für den interkommunalen Vergleich die überwiegend gewählte Variante des Sockelbetrags in Kombination mit einem Pro-Kopf-Betrag je Mitglied der Fraktion gewählt. Im nachfolgenden interkommunalen Vergleich stellen wir die Jahreswerte dar.

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	100	0,00	0,00	200	400	1.500	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	30,00	0,00	50,00	90,00	132	276	45

Ergänzend stellt die gpaNRW die aus dem Erlass geforderten Mindeststandards dar:

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁸ 2023

Anforderungen	Marienmünster	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Teilweise	41 von 50
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Teilweise	20 von 50
IT-Ausstattung (Büroräume)	Teilweise	8 von 50
Sachmittel Büroausstattung	Ja	7 von 50
Print- und Onlinemedien	Teilweise	20 von 50
Mitgliedschaften	Nein	18 von 49
Beratungsleistungen	Nein	8 von 50

Die Stadt Marienmünster erfüllt die Mindeststandards des Erlasses nur zum Teil. Sie stellt den Fraktionen Sitzungs- und Fraktionsräume bei Bedarf zur Verfügung. In den Büroräumen kann

¹⁸ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

die städtische IT-Ausstattung mitgenutzt werden. Bei den Print- und Onlinemedien werden lediglich die Mitteilungen des Städte- und Gemeindebundes für die Fraktionen abonniert. Die Kosten für Mitgliedschaften oder für Beratungsleistungen werden nicht übernommen.

Die Stadt Marienmünster erfüllt überwiegend, jedoch nicht vollständig die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Marienmünster	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	9 von 33
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	27 von 33
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	25 von 33
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten	Ja	23 von 33
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	29 von 33

Die Stadt Marienmünster hat bisher noch keine Bedarfsermittlung durchgeführt.

Der Nachweise über die Fraktionszuwendungen wird durch die Fraktionsvorsitzenden jährlich dem Hauptverwaltungsbeamten vorgelegt und von diesem geprüft.

Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigelegt. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchführen. Diese sollte mindestens einmal in der Wahlperiode erfolgen.

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

Insbesondere während der COVID-19 Pandemie haben Kommunen zudem digitale oder hybride Gremiensitzungen immer wieder als mögliche Alternative zur Präsenzsitzung thematisiert beziehungsweise auch tatsächlich durchgeführt.

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

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren¹⁹.

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

Mit dem „Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ vom 13. April 2022 hat das Land Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit eingeräumt, unter bestimmten Voraussetzungen digitale und hybride Gremiensitzungen durchzuführen.

In diesem rechtlichen Rahmen regelt der § 47 a GO NRW, dass in besonderen Ausnahmefällen wie Katastrophen, einer epidemischen Lage oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen die Durchführung von Sitzungen des Rates, der Ausschüsse und der Bezirksvertretungen in digitaler Form erfolgen können, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (digitale Sitzung). Darüber hinaus kann eine Kommune gem. § 58 a GO NRW auch bestimmen, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 GO NRW hybride Sitzungen durchführen dürfen; hiervon ausgenommen sind jedoch Sitzungen der Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

Für die Umsetzung der oben beschriebenen Regelung für digitale- und hybride Gremiensitzungen gilt § 47a GO NRW. Somit obliegt die Grundsatzentscheidung der Feststellung des Rates, durch Beschluss mit einer 2/3– Mehrheit seiner Mitglieder. Der Beschluss des Rates umfasst dabei die Feststellung des Ausnahmefalls; ferner, ob er infolge dessen Sitzungen digital oder hybrid durchführt. Der Beschluss gilt hierbei für maximal zwei Monate. Eine Verlängerung ist um jeweils weitere zwei Monate möglich. Dies erfordert ebenfalls einen Beschluss mit einer 2/3-Mehrheit. Hierzu muss der Ausnahmefall weiterhin andauern.

Die Grundsatzentscheidung nach § 58 a GO NRW, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb besonderer Ausnahmefälle (s. § 47a Absatz 1 GO NRW) hybride Sitzungen durchführen dürfen, obliegt den jeweiligen Ausschüssen selbst. Der Beschluss darüber ist mit einfacher Mehrheit zu fassen. Eine zeitliche Befristung ist dabei nicht vorgesehen. Grundlage ist jedoch eine entsprechende Ermächtigung in der Hauptsatzung.

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.

¹⁹ <https://gpanrw.de/prufung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

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

- Ein digitales Ratsinformationssystem betreiben, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und welches die Gremienmitglieder über die Endgeräte nutzen können.
- Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich vorliegen.
- Eine vollständig papierlose Gremienarbeit anstreben.
- Den Sitzungssaal mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausstatten.
- Die technischen Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung gem. §§ 47 a, 58 a GO NRW) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).

Im nachfolgenden Abschnitt stellt die gpaNRW die Anforderungen an die digitale Gremienarbeit im interkommunalen Vergleich dar:

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Marienmünster	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	33 von 33
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	33 von 33
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	33 von 33
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	23 von 33
Papierlose Gremienarbeit	Ja	27 von 33
Moderne Sitzungstechnik	Ja	28 von 33
Leistungsstarkes WLAN	Ja	33 von 33
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 33

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit sind in der **Stadt Marienmünster** überwiegend erfüllt. Eine Bereitstellung von Endgeräten erfolgt durch die Stadt nicht. Die Mandatsträger erhalten für die Teilnahme an der digitalen Ratsarbeit einen einmaligen Zuschuss von 500 Euro für die Dauer der Mitgliedschaft im Rat der Stadt Marienmünster.

Marienmünster nutzt ein Ratsinformationssystem, welches über die Homepage und über Endgeräte abrufbar ist. Damit ist eine papierlose Gremienarbeit sichergestellt.

Regelungen zu digitalen und hybriden Gremiensitzungen sind in der Stadt Marienmünster – ebenso wie in den anderen Kommunen des Vergleichskreises – bislang nicht getroffen worden. Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherzustellen, sollte sich die Stadt zusätzlich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW hat im September 2023 eine Handreichung zu digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW veröffentlicht²⁰. Diese Handreichung dient den Kommunen als Unterstützung zur Einführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein. In einem zweiten Schritt sollte sie sich auch mit den technischen Voraussetzungen befassen.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat in dem Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG NRW) die Veröffentlichungspflicht für die Gremienarbeit geregelt. Das KorruptionsbG NRW verpflichtet gemäß § 7 die Rats- und Ausschussmitglieder zur Angabe bestimmter Daten gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten, die in geeigneter Form zu veröffentlichen sind. Hierunter fallen:

- der ausgeübte Beruf und eventuelle Beraterverträge,
- die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Absatz 1 Satz 5 des Aktiengesetzes,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Absätze 1 und 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen,
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Gleiche Vorgaben enthält die Gemeindeordnung NRW im Grundsatz in § 43 Absatz 3 und verweist die Festlegung von Einzelheiten an den Rat.

²⁰ https://www.mhkbd.nrw/system/files/media/document/file/2023_09_23_mhkbd_final_digitalsitzungen_-_handreichung.pdf

→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) bisher analog in den Räumlichkeiten des Rathauses.

Eine Kommune sollte die im KorruptionsbG NRW vorgegebenen Regelungen umsetzen und an eine zeitgemäße Gremienarbeit anpassen. Dafür sollte eine Kommune nachfolgende Punkte erfüllen:

- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem KorruptionsbG NRW im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.*
- *Eine Kommune sollte die Veröffentlichung jährlich in geeigneter Form bestenfalls digital veröffentlichen.*

Im nachfolgenden Kapitel stellt die gpaNRW im interkommunalen Vergleich die Einhaltung der Veröffentlichung der Auskunft gemäß § 7 KorruptionsbG NRW dar:

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Marienmünster	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	30 von 33

Die **Stadt Marienmünster** veröffentlicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) bisher ausschließlich in den Räumen des Rathauses.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft zusätzlich eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Stadt Marienmünster weist bereits seit 2020 mit 20 Ratsmitgliedern das Minimum an Mandatsträgern nach dem Kommunalwahlgesetz auf. Ursächlich hierfür ist die Unterschreitung der gesetzlichen Schwelle von 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschritten wurde. Zudem gibt es in der Stadt Marienmünster im Vergleichsjahr 2023 16 sachkundige Bürgerinnen und Bürger. Bei der Zahl der Ortsvorsteher beziehungsweise Ortsvorsteherinnen gehört Marienmünster mit neun Personen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.	85			
F2	Die Stadt Marienmünster liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine in den Jahren 2021 bis 2023 höher als 75 Prozent der Vergleichskommen. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheidet bei der Überschreitung der Wertgrenzen der Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss beziehungsweise der Rat über die Auftragsvergabe.	88	E2	Die Stadt Marienmünster sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien werden bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.	90
Aufwendungen Gremienarbeit					
F3	Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Die Erstattung von Fahrtkosten erfolgt in Marienmünster, die Regelungen sind jedoch nicht in der Hauptsatzung verschriftlicht.	91	E3	Die Stadt Marienmünster sollte die Regelungen zu Erstattungen der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen beziehungsweise anpassen.	92
F4	Die Stadt Marienmünster erfüllt nicht alle formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen gemäß dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	99	E4	Die Stadt Marienmünster sollte eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchführen. Diese sollte mindestens einmal in der Wahlperiode erfolgen.	102

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F5	Die Stadt Marienmünster hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	103	E5	Die Stadt Marienmünster sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein. In einem zweiten Schritt sollte sie sich auch mit den technischen Voraussetzungen befassen.	105
F6	Die Stadt Marienmünster veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) bisher analog in den Räumlichkeiten des Rathauses.	106	E6	Die Stadt Marienmünster sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft zusätzlich eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.	106

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster im Prüfgebiet Personal, Organisation und Informationstechnik 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.

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Stadt Marienmünster hat sich strategisch so ausgerichtet, dass sie ihre **Handlungsfähigkeit** (siehe Kapitel 4.3) zur Erbringung ihres Dienstleistungsangebotes aktuell erhalten kann. Wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen hat sie im Blick. Diese sind jedoch nicht immer verschriftlicht oder formalisiert.

Durch regelmäßige Betrachtung der zukünftigen Altersfluktuation und weiterer Fluktuationsgründe sowie eine regelmäßige Aufgabenkritik steuert die Stadt Marienmünster sehr gut ihre **mittel- und langfristige Personalplanung**. Das Personal der Stadt Marienmünster weist in unserem aktuellen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohner zum Zeitpunkt der Prüfung ein höheres Durchschnittsalter auf. Der Anteil der Mitarbeitenden unter 25 Jahren ist mit rund einem Prozent sehr gering. Dagegen ist der Anteil der Mitarbeitenden über 55 Jahre mit rund 38 Prozent sehr hoch. Dies führt zu einer erheblichen **altersbedingten Fluktuation** in den nächsten zehn Jahren. Die Stadt arbeitet bereits interkommunal mit anderen Kommunen zusammen und vergibt Aufgaben an Dritte, um die Aufgabenerledigung sicherzustellen. Zudem gestaltet das Hauptamt Stellenausschreibungen offen, damit sich auch Quereinsteigende bewerben.

Wenn Wissensträgerinnen oder Wissensträger ausfallen beziehungsweise ungeplant ausscheiden, kann dadurch Wissen um Sachverhalte oder Arbeitsabläufe verloren gehen. Dies birgt ein Risiko, dessen sich die Stadt Marienmünster bewusst ist. Mit geeigneten Maßnahmen (z. B. Erstellung von Checklisten, einer langfristigen Personalplanung, Doppelbesetzung von Stellen zur Einarbeitung) steuert die Stadt Marienmünster entgegen. Gerade bei der **Prozessgestaltung und Prozessaufnahme** besteht für die Stadt jedoch noch erhebliches Potenzial zum Wissensmanagement und -transfer.

Darüber hinaus hat die Stadt Marienmünster im Hinblick auf das Themenfeld **Digital Governance** noch Potenzial. Dieses sollte mit Blick auf eine effiziente Wahrnehmung von Aufgaben genutzt werden, auch weil es einen Mehrwert für die Stadt bringt. Klare Zielvorgaben für die digitale Transformation und die Informationstechnik sollten formuliert und dokumentiert werden.

Mit dem implementierten Dokumentenmanagementsystem (DMS) besitzt die Stadt eine gute Basis für eine **digitale Verwaltung**. Durch fehlende Schnittstellen kommt es jedoch zu Medienbrüchen und damit zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

Im Fazit verfügt die Stadt Marienmünster über solide Grundlagen und befindet sich aktuell gegenüber Kommunen vergleichbarer Größenordnung in NRW bereits auf einem guten Weg. Dieser sollte fortgesetzt werden, um auch in Zukunft das **Leistungsangebot** aufrecht zu erhalten und somit handlungsfähig bleiben zu können.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Bereich Personal, Organisation und Informationstechnik (IT) ist darauf ausgerichtet, die Kommunen dabei zu unterstützen, ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Wir prüfen in diesem Zusammenhang, inwieweit die Kommunen Vorkehrungen getroffen haben, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen alle Kommunen gleichermaßen stehen:

- Fachkräftemangel,
- demografischer Wandel,
- gesellschaftlicher Wandel und Generationenwechsel,
- zunehmende und komplexer werdende Aufgaben,
- steigende Anforderungen an die Digitalisierung,
- hohe IT-Sicherheitsanforderungen und
- eine heterogene IT-Landschaft.

Die gpaNRW betrachtet die Themen Personal, Organisation und IT nicht isoliert. Wir verfolgen in dieser Prüfung einen Ansatz, der themenübergreifend Antworten auf folgende Leitfragen geben soll:

- **Zielausrichtung und Handlungsrahmen:** Hat die Kommune hinreichende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor vorgenannten Herausforderungen gerecht werden zu können?
- **Personalressourcen:** Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Kommune zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?
- **Organisation von Arbeitsabläufen:** Hat die Kommune Arbeitsläufe so organisiert, dass Personal- und IT-Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

Diese Prüfung hat den Charakter eines sogenannten „Schnellchecks“. Das heißt, dass die gpaNRW auf eine vertiefende, umfassende Betrachtung verzichtet. Wir beschränken uns stattdessen auf wenige, ausgewählte Aspekte und Indikatoren, um die vorgenannten Leitfragen zu beantworten. Dabei handelt es sich um Aspekte, die für jede Kommune unabhängig von ihrer Größenordnung für ein effektives und effizientes Verwaltungshandeln wesentlich sind. Wir bewerten diese Aspekte im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und zeigen gegebenenfalls bestehende Risiken auf. Über den interkommunalen Vergleich erhalten die Kommunen zudem in allen Prüfungsaspekten eine Standortbestimmung.

Im Rahmen der Prüfung im Prüfgebiet Personal, Organisation und IT erhebt die gpaNRW die erforderlichen Bewertungsgrundlagen. Dies erfolgt über strukturierte Datenabfragen, Fragebögen und standardisierte Interviews zu einzelnen Themenfeldern. Die zu den Wertungskriterien gebildeten Erfüllungsgrade und Kennzahlen bilden den Ausgangspunkt unserer Analysen. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW inwieweit eine Kommune die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

Zukunftsfähig zu sein bedeutet insbesondere, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung jederzeit handlungsfähig bleibt. Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltungen ergeben sich vor allem aus ihrer Personalstruktur, in der z. B. ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht der Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fach- und Erfahrungswissen sowie Fähigkeiten muss in der Folge bewältigt werden, sondern auch die zunehmenden und komplexer werdenden Aufgaben durch das verbleibende Personal. Für den öffentlichen Dienst wird es zunehmend schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung auf Basis gut organisierter Prozesse kann die Probleme zwar nicht alleine lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen und spezielle Fachkenntnisse durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- digitale Arbeitsangebote die Kommune als Arbeitgeberin noch attraktiver machen.

Dabei sind die Kommunen in der formalen und inhaltlichen Gestaltung ihrer Zielausrichtung grundsätzlich frei. Sie können ihre individuellen Stärken nutzen sowie Maßnahmen planen, um vorhandene Schwächen auszugleichen und Chancen zu ergreifen, um die Risiken zu minimieren.

Letztendlich muss die organisatorische und konzeptionelle Arbeit der Kommune aber auch in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen. Die gpaNRW prüft daher zu ausgewählten Teilaspekten, inwiefern die Kommune bereits zweckmäßige Maßnahmen plant oder ergriffen hat.

→ **Feststellung**

Die sehr gute Personalplanung der Stadt Marienmünster fundiert auf einer Vielzahl von Informationen, klaren Strukturen und Unterlagen. Im Bereich der Aufgabenerledigung fehlen dagegen noch Priorisierungen und Standards, um den Personaleinsatz noch gezielter zu steuern. Das größte Optimierungspotenzial besteht in den unzureichend strukturierten Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung und zur digitalen Transformation.

Eine Kommune sollte wesentliche strategische Entscheidungen treffen beziehungsweise Planungsvorgaben machen und dokumentieren, an denen die Personalressourcen, die IT sowie die erforderliche Arbeitsorganisation ausgerichtet werden können. Dies bedingt, dass jederzeit alle entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stehen. Daraus leiten wir Einzelanforderungen für nachstehende Teilaspekte ab:

- Personalplanung: Um Fluktuationen wirkungsvoller begegnen zu können, sollte eine Kommune mittelfristig ihr Personal konkret planen. Dabei sollte sie die Themen Personalbedarf, Personalqualifizierung, Personalbeschaffung und Personalfreistellung einbeziehen.
- Aufgabenerledigung: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung sollte eine Kommune regelmäßig Aufgabenkritik betreiben. Sie sollte insbesondere überprüfen, welche Aufgaben sie langfristig weiterhin selbst erledigen kann. Sie sollte in diesem Zusammenhang reflektieren, in welchen Bereichen z. B. Kooperationen oder Auslagerungen sinnvoll sind, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.
- Prozessgestaltung: Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen, um ihre Ressourcen gebündelt zielgerichtet einzusetzen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Zu diesen Zielen sollte auch die Prozessoptimierung zählen. Eine Kommune sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird.

- IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance): Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.
- IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

Zu den vorgenannten Einzelanforderungen haben wir alle Vergleichskommunen befragt, um daraus ermitteln zu können, inwieweit die Kommune bereits die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stellen kann. Aus diesen Kriterien setzt sich entsprechend die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

Die **Stadt Marienmünster** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

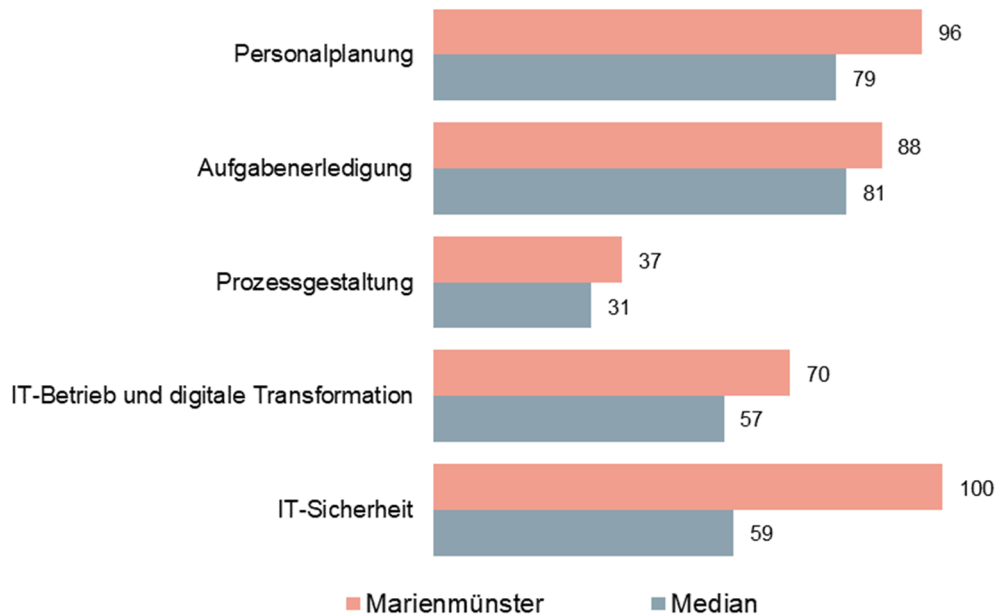


In diesen interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ein Vergleich der Teilerfüllungsgrade zeigt Optimierungsmöglichkeiten bezogen auf die Einzelanforderungen auf:

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Stadt Marienmünster ist unter den Vergleichskommunen im Bereich der **Personalplanung** hervorragend aufgestellt. Dies liegt vor allem daran, dass die Stadt ihren Personalbestand detailliert erfasst hat und die mittel- sowie langfristige Altersfluktuation regelmäßig auswertet. Zudem werden vom Hauptamt auch andere Fluktuationsgründe wie Elternzeit, Probezeiten, Mutterschutz und befristet Beschäftigte in die Planung aufgenommen. Neben den Fluktuationsgründen berücksichtigt das Hauptamt in Zusammenarbeit mit den anderen Bereichen der Stadt auch zukünftige Anforderungen. Diese können gesetzliche Änderungen, aber auch die Entwicklung der Bevölkerung beziehungsweise der Bevölkerungsstruktur sein. Dadurch hat die Stadt Marienmünster einen zentralen Überblick über den aktuellen und zukünftigen Personalbedarf und kann entsprechende Maßnahmen ableiten.

Stellenbewertungen und Stellenbemessungen lässt die Stadt Marienmünster durch einen externen Dienstleister durchführen. Zum Teil erfolgte dies in der Vergangenheit im Rahmen von Organisationsuntersuchungen. 2017 hat die Stadt für alle Stellen Stellenbeschreibungen angefertigt und seitdem anlassbezogen überarbeitet. Aus den Stellenbeschreibungen lassen sich jedoch nicht die Anforderungsprofile für die jeweilige Stelle entnehmen. Diese hat die Stadt nur in den Stellenausschreibungen aufgenommen. Vor einer Stellenausschreibung prüft das Hauptamt die jeweiligen möglichen Anforderungen und Voraussetzungen, die sie aufgrund der Bewertung der Stelle nach dem Tarifrecht machen kann. Dies ermöglicht ihr, gerade bei Quereinstiegern, neue Vereinbarungen zur Qualifikation für eine Stelle im Tarifrecht zu nutzen. Zukünftig werden in den Stellenbeschreibungen ebenfalls Ausschreibungen mit aufgenommen.

Um bestehende und zukünftige Kompetenzlücken zu ermitteln und zu erkennen, finden zwischen den Mitarbeitenden und den jeweiligen Vorgesetzten Mitarbeitergespräche statt. Durch diese haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit, Fort- und Weiterbildungsbedarfe anzusprechen. Darüber hinaus werden von den Vorgesetzten und dem Hauptamt Fort- und Weiterbildungsbedarfe ermittelt und zielgerichtet Angebote offeriert. Das Hauptamt erfasst alle Qualifikationen systematisch in den Personalakten.

In ihren Stellenausschreibungen und den Vorstellungsgesprächen weist die Stadt Marienmünster immer auf ihre Attraktivitätsfaktoren wie flexible Arbeitszeit, mobiles Arbeiten, die Möglichkeit zur Fort- und Weiterbildung und ihre Mitarbeiter-Benefit-App hin. Zusätzlich hat sich Marienmünster als familienfreundliches Unternehmen zertifizieren lassen.

Zur Einarbeitung von neuen Mitarbeitenden verwendet die Stadt stellenspezifische Checklisten. Dort sind die wichtigsten Aufgaben, Termine und zum Teil Abläufe als kleines Wissensmanagement hinterlegt. Durch verschiedenste Arbeitshilfen regelt die Stadt Marienmünster das On- und Offboarding. Dadurch stellt sie auch sicher, dass für neue Mitarbeitende durch den IT-Dienstleister die nötigen Zugriffsrechte und Programme zur Verfügung stehen, diese aber auch beim Ausscheiden von Mitarbeitenden gelöscht werden.

Um die **Aufgabenerledigung** auch zukünftig zu gewährleisten, übt die Stadt Marienmünster regelmäßig Aufgabenkritik, vergibt Aufgaben an Dritte oder arbeitet mit anderen zusammen (siehe hierzu Kapitel 4.5.1. Personalquoten).

Das Hauptamt und die Kämmerei haben alle zu erledigenden Aufgaben in den jeweiligen Stellenbeschreibungen beziehungsweise im Haushaltsplan erfasst. Eine daraus abgeleitete und festgelegte Priorisierung der Aufgaben erfolgt in Marienmünster bisher jedoch nicht. Gerade in finanziell schwierigen Zeiten bietet eine solche Priorisierung der Stadt eine Entscheidungsgrundlage für Konsolidierungsmaßnahmen. Daneben kommt der Verwaltung in Krisenzeiten eine zentrale Rolle als Teil der kritischen Infrastruktur zu. Die Verwaltung muss die Funktionsfähigkeit der wichtigsten Aufgaben sicherstellen. Es muss geklärt sein, wo die vorhandene Ressourcen Personal und Ausstattung zweckmäßig und zielführend eingesetzt werden oder welche anderen Akteure diese Aufgaben wahrnehmen können.

Die Stadt hat klare Qualitätsstandards in den Bereichen Gebäudereinigung erfasst. Flächendeckende Qualitäts- und Leistungsstandards sind jedoch bei der Stadt nicht vorhanden. Im Rahmen der Gespräche zur leistungsorientierten Bezahlung werden durch den Mitarbeitenden und den Vorgesetzten jeweilige Ziele festgelegt. Die Zielerreichung wird in den späteren Gesprächen besprochen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte die zu erledigenden Aufgaben priorisieren und nach Möglichkeit weitere Qualitäts- und Leistungsstandards festlegen. Damit fördert sie zielgerichtet den eigenen Personaleinsatz.

Die Stadt nutzt das Potenzial einer IT-gestützten und zentral gesteuerten **Prozessgestaltung** nur zum Teil, was hauptsächlich auf das Fehlen einer strategischen Zielvorgabe zurückzuführen ist. Ohne klare Ziele lassen sich die erforderlichen Ressourcen, wie Personal und ein geeignetes Fachverfahren, nicht gezielt planen und einsetzen. Viele andere Kommunen stehen vor ähnlichen Herausforderungen. Für die Stadt Marienmünster sehen wir hier ebenso eine besondere Herausforderung und einen Handlungsbedarf. Einheitliche Prozesse sind entscheidend, um Wissen zu bewahren, Optimierungsmöglichkeiten zu erkennen und den Erfolg langfristiger Verbesserungen zu messen. Andere Kommunen haben sich im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit vorgenommen, gemeinsam Prozesse zu analysieren, zu optimieren und zu digitalisieren. Dies verringert für die einzelne Kommune den Aufwand für die Prozessgestaltung. Denkbar wäre eine solche Zusammenarbeit sicher auch für Marienmünster.

Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt verschiedene Prozesse bereits im Rahmen des Wissensmanagements aufgenommen und sehr einfach modelliert hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie -gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse in einer Fachsoftware aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Dabei sollte die Aufgabe der Prozessgestaltung in den Stellenbeschreibungen verankert werden.

Neben dem eingesetzten Personal ist die IT-Ausstattung einer Stadt für die Handlungsfähigkeit ausschlaggebend. Bei der Stadt Marienmünster werden die meisten IT-Anwendungen von einem externen Dienstleister bereitgestellt. Einzelne Anwendungen werden daneben vom Kreis Höxter bereitgestellt. Die Möglichkeiten, die sich durch eine zielgerichtete Informationstechnik (IT) und klar gesteuerter digitaler Transformation (**Digital Governance**) ergeben, schöpft die Stadt Marienmünster vergleichsweise bereits gut aus.

Die Stadt hat bereits vor Jahren die elektronische Akte vollumfänglich in der Verwaltung eingeführt. Weitere Digitalisierungsprojekte werden umgesetzt, wenn die benötigten Mittel zur Verfügung stehen oder sich Förderungsmöglichkeiten ergeben. Einen starren Projektplan gibt es nicht bei der Stadt Marienmünster. Vor dem Hintergrund der begrenzten Mittel erklären sich auch die Ziele der Stadt für den IT-Betrieb und die IT-Ausstattung. Diese soll möglichst Kosten reduzieren und funktional sein. Durch die Ausstattung der Arbeitsplätze mit Thin Clients spart sich die Stadt Betriebssysteme für jeden einzelnen Arbeitsplatz, da das Betriebssystem auf dem Server beim Dienstleister gehostet ist. Zudem sind die Thin Clients einfach auszutauschen. Die Ziele hat die Stadt jedoch nicht dokumentiert und nur zum Teil zeitlich konkretisiert. Dadurch lassen sich die erforderlichen Ressourcen nicht exakt ableiten und planen. Insofern fehlt es an entsprechenden Entwicklungsplänen sowie langfristigen Zielen des IT-Betriebs und der IT-Ausstattung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte die digitale Transformation strukturieren, indem sie ihre Zielvorgaben formalisiert und zeitlich konkretisiert. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte die Stadt zudem einen Projektplan aufstellen.

Die Stadt Marienmünster hat die Bereitstellung der IT-Leistungen an einen externen Dienstleister ausgelagert. Hierdurch befinden sich am Standort der Stadt lediglich Netzwerkkomponenten und keine Server oder Datenspeicher. Der eigene Technikraum erfüllt die meisten der geprüften Aspekte im Bereich der **IT-Sicherheit**. Optimierungen wurden im Gespräch vor Ort erläutert. Auch im konzeptionellen Bereich hat die Stadt bereits die überwiegende Anzahl der geprüften Einzelkriterien umgesetzt, zudem wurde ein IT-Sicherheitskonzept erstellt. Auch im Bereich des Notfallmanagements ist die Stadt bereits sehr gut aufgestellt. Auch wenn kein umfassendes Notfallvorsorgekonzept erstellt wurde, profitiert die Stadt zum einen von den Maßnahmen des Dienstleisters und zum anderen wurden die überwiegenden Einzelmaßnahmen bereits umgesetzt.

4.5 Personalressourcen

Die zu erwartenden starken altersbedingten Personalfluktuationen innerhalb der Verwaltung und die Veränderungen des kommunalen Leistungsangebotes erfordern einen zielgerichteten Umgang mit den Personalressourcen. Steigende Bedeutung für die Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit hat auch, dass es den Kommunen gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal auf sich verändernde Aufgaben flexibel reagieren zu können. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – beispielsweise Nachbarkommunen – rückt hier in den Fokus.

→ Feststellung

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals hat die Stadt Marienmünster mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Die Stadt sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit oder durch Aufgabenvergabe an Dritte.

Eine Kommune sollte über bedarfsgerechte Personalressourcen mit einer ausgewogenen Altersstruktur verfügen, um eine dauerhafte Aufgabenerledigung und adäquate Vertretungsmöglichkeiten sicherzustellen.

4.5.1 Personalquoten

Um die gesamtpersonalwirtschaftliche Ist-Situation der **Stadt Marienmünster** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2023 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohner als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 Einwohner als Personalquote 2 ermittelt.

Die Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage beigelegt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	10,88	4,31	5,81	6,63	7,32	10,96	31
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,45	3,86	4,83	5,46	6,13	6,83	31

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Diese wird beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft beziehungsweise Kooperation von Leistungen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr kein konkreter Personalbedarf beziehungsweise -überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsbestimmungen beziehungsweise Leistungskennzahlen erforderlich.

Verglichen mit den Altwerten von 2017 ergeben sich gegenüber den aktuellen Werten aus 2023 folgende Veränderungen beziehungsweise Erhöhungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Stadt Marienmünster

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
EW*	- 1,99
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	27,25
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	15,59

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten in der Stadt Marienmünster bewegen sich bezogen auf die Personalquote 1 in einem vergleichsweise höheren Rahmen und in Bezug auf die Personalquote 2 in einem geringeren Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern ist ein Anstieg im Median von rund 19 Prozent bei den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen durchaus der Regelfall. Bei der Stadt Marienmünster erfolgten im Eckjahresvergleich beispielsweise Stellenmehrungen im Bereich Kindertageseinrichtungen. Diese werden bei der Ermittlung der Personalquote 2 bereinigt.

Wir haben in den Personalquoten bereits einige Bereiche, die nicht „Kernverwaltung“ im engeren Sinne sind, bereinigt. Auch in einigen anderen – nicht bereinigten – Bereichen setzen die Kommunen eigenes Personal ein, um die Aufgaben zu erledigen. Dies wirkt sich in den individuellen Kennzahlen entsprechend aus. Die nachfolgende Aufstellung stellt einige dieser Bereiche dar, die wir für den Vergleich zusätzlich als informatorische Größe erfasst haben:

Eigener Personaleinsatz in Vollzeit-Stellen (absolut) für ausgewählte Aufgabenbereiche 2023

Aufgabe	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	6,99	2,45	8,41	11,00	14,04	18,00	31
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	30
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	31
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	1,00	31
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,10	0,00	0,00	0,00	0,10	2,00	31
Sportstätten und Bäder	2,00	0,00	0,11	0,80	2,35	6,87	31

Die Stadt Marienmünster ist hier in vielen Bereichen unauffällig. Sie zeigt lediglich Besonderheiten im Bereich Sportstätten und Bäder auf. Hier hält die Verwaltung mehr Personal vor als die meisten Kommunen.

Die Stadt Marienmünster verfügt über ein Freizeit-Hallenbad und einige weitere Sportstätten. Daher ist der Personaleinsatz in diesem Bereich höher als bei einem Großteil der anderen geprüften Kommunen.

Neben den eigenen Personalressourcen können Aufgaben auch mit anderen Akteuren, wie zum Beispiel anderen Kommunen oder Dritten, erledigt werden. Das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Marienmünster bereits und sie hat ebenfalls Aufgaben an Dritte ausgelagert.

Beispielsweise arbeiten die Standesämter der Städte Steinheim, Nieheim und Marienmünster zusammen. Dadurch lassen sich personelle Engpässe infolge von Urlaub und Krankheit besser abfangen. Die drei Städte arbeiten auch bei der Vollstreckung zusammen. Dabei ist der Vollstreckungsbeamte der Stadt Steinheim für die Städte Nieheim und Marienmünster im Außendienst tätig. Zudem betreiben die Stadt Höxter und die Stadt Marienmünster im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gemeinsam eine Volkshochschule.

Im Rahmen dieser Prüfung sammeln wir über eine online-Abfrage die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele zur interkommunalen Zusammenarbeit. Einen Überblick über die gewonnenen Erkenntnisse findet sich im Vorbericht. Hieraus kann die Stadt Marienmünster weitere Handlungsmöglichkeiten und/oder -perspektiven ableiten.

Die Vergabe von Leistungen an Dritte hat die Stadt ebenfalls im Blick. Bei Bedarf setzt die Stadt eine externe Firma zur Grünflächenpflege ein. Zudem erfolgt die Reinigung von zwei Sporthallen durch eine Reinigungsfirma. Diese übernimmt bei Bedarf auch die Vertretung der städtischen Reinigungskräfte.

4.5.2 Stellenbesetzung

Grundsätzlich gibt der Stellenplan einer Kommune neben einer Übersicht der Ist-Besetzung auch Auskunft darüber, welche Zahl an Soll-Vollzeit-Stellenanteilen benötigt wird. Den Abgleich dieser Soll-Zahl mit der tatsächlichen Ist-Besetzung stellen wir als Stellenbesetzungsquote nachfolgend dar:

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	99,12	83,41	91,71	94,30	96,43	103	31

Die **Stadt Marienmünster** hat im Vergleichsjahr 2023 57,86 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen und von diesen zum Stichtag 30.Juni 2023 57,35 Vollzeit-Stellen besetzt. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 99,12 Prozent. Durch die unterschiedliche Wertung von kurzfristig Beschäftigten und Beschäftigten in Altersteilzeit, ergibt sich eine geringe Abweichung zu den Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Seite 25. Die Stadt hat die meisten ihrer Soll-Stellen besetzen. Die Differenz ergibt sich aus der normalen Fluktuation.

Neben der tatsächlichen Stellenbesetzung spielt auch der Altersdurchschnitt beziehungsweise die Altersstruktur des Personals eine wesentliche Rolle, um zukünftige Bedarfe besser prognostizieren und entsprechend agieren zu können.

4.5.3 Altersstruktur

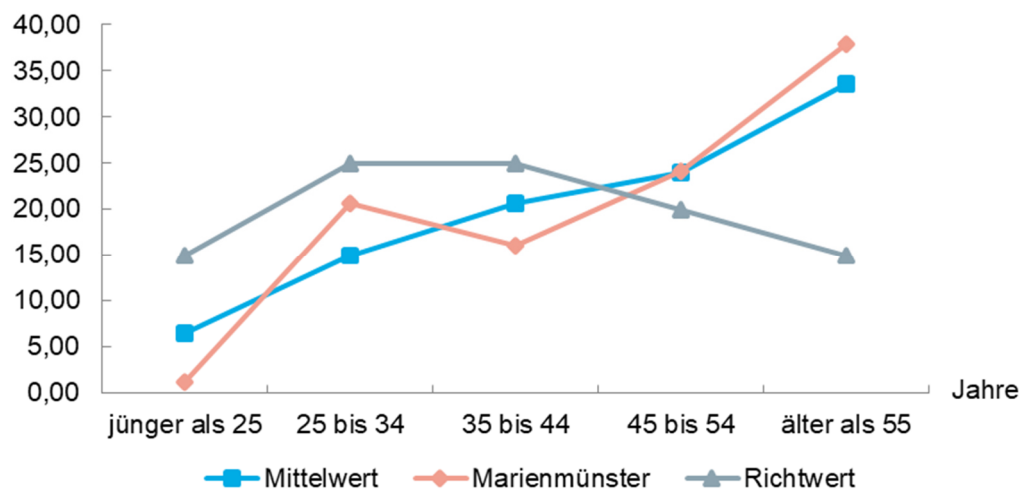
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	47,92	42,53	45,37	46,00	47,99	52,03	31

Die prozentuale Verteilung der einzelnen Altersgruppen der Mitarbeitenden insgesamt verdeutlicht die nachfolgende Grafik:

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der **Stadt Marienmünster** insgesamt 87 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten lag bei rund 48 Jahren. Es gibt eine mit 33 Personen recht große Gruppe von Mitarbeitenden über 55 Jahre, die innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintritt. Dieses sind 38 Prozent der Mitarbeitenden. Dagegen ist der Anteil der Mitarbeiter unter 25 mit einer Person und zugleich rund einem Prozent sehr gering und bildet den Minimalwert im Vergleich mit den anderen, bisher geprüften Kommunen.

Das Risiko aus der zu erwartenden Altersfluktuation ist der Stadt durch die regelmäßige Betrachtung der Altersfluktuation bewusst. Durch die Vergabe an Dritte oder die Zusammenarbeit

mit anderen Kommunen verringert die Stadt Marienmünster das bestehende Risiko, zukünftig nicht mehr handlungsfähig zu sein. Dennoch müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden, um den Risiken des Fachkräftemangels und des Generationenwechsels zu begegnen. Die Stadt kann versuchen, Fachkräften am Arbeitsmarkt zu gewinnen, selbst ausbilden oder Quereinsteiger einstellen und entsprechend fortbilden. Gerade mit Blick auf den Generationenwechsel ergeben sich aber auch Möglichkeiten für jüngere Mitarbeitende. Diesen können mittel- sowie langfristige Perspektiven aufgezeigt und sie länger an die Stadt Marienmünster gebunden werden. Weitere Ausführungen zum Personalmanagement sind im Kapitel 4.6.1 beschrieben.

→ Empfehlung

Um weiter handlungsfähig zu bleiben, sollte die Stadt Marienmünster dem Handlungsbedarf aus ihrer Altersstruktur begegnen. Hierzu kann die Stadt ihren Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensivieren beziehungsweise bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

- Kämmerei und Finanzbuchhaltung sowie sonstiges Finanzmanagement,
- Personal- und Organisationsangelegenheiten sowie sonstiges Personalmanagement,
- Informationstechnik.

Der Personaleinsatz im Finanzbereich kann dabei eher in Bezug zu den Einwohnern gesehen werden; für die Aufgaben der Personal- und Organisationsangelegenheiten kommt eher ein Bezug zu den Mitarbeitenden in Betracht. Daher stellen wir den Personaleinsatz der drei vorgenannten Bereiche zusammengefasst in Bezug zu beiden Größen dar.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,05	0,05	0,08	0,09	0,10	0,24	31
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,92	0,50	0,76	0,92	1,08	2,08	31

Die zusammengefasste Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik und Finanzen erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden, weil die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Außerdem sind die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile schwierig für einen genauen Vergleich zu schätzen. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung beziehungsweise der Aufgabenerledigung durch einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst.

Die **Stadt Marienmünster** bildet bei den eingesetzten Vollzeit-Stellen für Querschnittsaufgaben bezogen auf die Zahl der Mitarbeitenden das Minimum – bezogen auf die Zahl der Einwohnenden den Median unter den bisherigen Vergleichskommunen ab. Die Positionierung zeigt somit

unabhängig von der Bezugsgröße einen vergleichsweise geringen bis mittleren eigenen Personaleinsatz im Bereich der Querschnittsaufgaben. Als Beispiel für eine leistungsbezogene Standortbestimmung verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung. Hier betrachten und bewerten wir den Personaleinsatz und die Prozesse in diesen Bereichen.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

Ein wesentliches Instrument, um die Personal- und Sachressourcen bestmöglich auf die Verwaltungsziele auszurichten, ist die planvolle Organisation von Arbeitsabläufen. Dabei geht es auch darum, Abläufe soweit wie möglich zu standardisieren. Denn Standardisierung trägt dazu bei

- den Zeit- und Ressourcenaufwand zu minimieren,
- eine gleichbleibende Arbeitsqualität zu gewährleisten,
- Fehler zu reduzieren,
- erforderliche Kommunikation abzusichern,
- Einarbeitungen zu erleichtern und
- rechtliche Risiken zu minimieren.

Dazu ist es erforderlich, dass verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Dies kann auch Zeitvorgaben, Qualitätsstandards und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung solcher Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Kommune beispielsweise Workflow-Management-Systeme einsetzt oder eine geeignete Software für die Prozessautomatisierung nutzt.

Organisatorische Maßnahmen rund um den Einsatz von Personal- und IT-Ressourcen sowie deren technische Unterstützung sind Gegenstand des Personalmanagements beziehungsweise des IT-Managements. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Kommunen in diesen Bereichen Maßnahmen ergriffen haben.

Insgesamt stellt sich das Ergebnis für die **Stadt Marienmünster** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

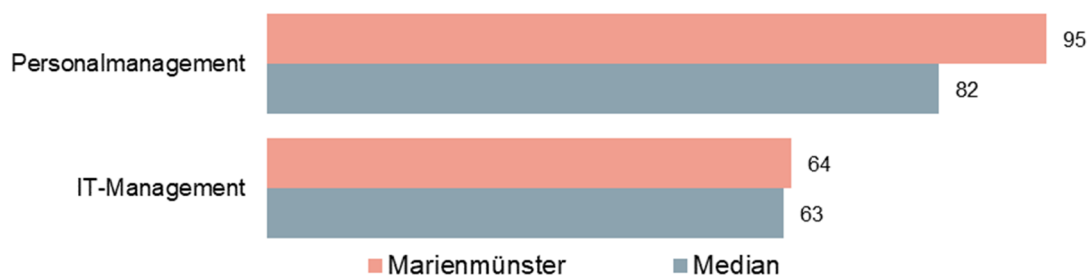


In diesen interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Themen sowie etwaige Ansatzpunkte, diese zu optimieren.

4.6.1 Personalmanagement

Dem Personalmanagement kommt mit Blick auf die Erhaltung der Handlungsfähigkeit der Verwaltung eine besondere Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse einerseits und den darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen andererseits. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sowie die sich anschließende Personalbedarfsplanung. Das Personalmanagement muss dabei der zukünftigen Aufgabenstruktur und den Personalanforderungen bei der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung gerecht werden.

Gerade in kleinen Kommunen sind aber z. B. die Möglichkeiten der Personalgewinnung eingeschränkt, wenn es um Attraktivitätsfaktoren wie beispielsweise das Entgelt- und Besoldungsniveau oder die Aufstiegsmöglichkeiten im Vergleich zu großen Verwaltungsorganisationen geht. Dennoch müssen kleinere Verwaltungen nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr geht es darum, die vorhandenen Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen und so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, kurze Arbeitswege, moderne Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie auszubauen. Diese haben aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und Generationenwechsels immens an Bedeutung gewonnen.

Seine Aufgaben kann das Personalmanagement dabei nur erfüllen, wenn es von Anfang an kontinuierlich in den Planungs- und Entwicklungsprozess eingebunden ist. Daraus resultierend ist ebenso eine Ableitung und Implementierung zweckmäßiger personalwirtschaftlicher, organisatorischer und technikunterstützter Arbeitsabläufe beziehungsweise Prozesse notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher mit Blick auf den Personalzugang sinnvoll, sich auf die unterschiedlichen Zielgruppen im Sinne von Nachwuchskräften, Fachkräften oder Quereinsteigenden auszurichten und bei der Personalbindung die Entwicklungsperspektiven im Blick zu behalten. Bei Personalabgängen, die nicht dem Erreichen der Altersgrenze oder einer Erwerbs-/Dienstunfähigkeit geschuldet sind, hat die Kommune ebenfalls Handlungsoptionen.

- ➔ Die Stadt Marienmünster hat ihr Personalmanagements sehr gut strukturiert. Fachanwendungen für das Bewerbermanagement, Arbeitshilfen und Checklisten sind größtenteils vorhanden und unterstützen das Verwaltungshandeln umfassend.

Eine Kommune sollte Instrumente zur Personalgewinnung zielgruppenorientiert einsetzen und den Personalbestand systematisch weiterentwickeln, um handlungsfähig zu bleiben. Dazu sollte eine Kommune das Personalmanagement insbesondere in den Bereichen Personalzugang, Personalbindung und Personalabgang durch entsprechende Rahmenvorgaben und Arbeitshilfen unterstützen.

Die Stadt Marienmünster hat ein gut strukturiertes **Personalmanagement** aufgebaut, mit diesem hat sie die zukünftigen Personalanforderungen gut im Blick. Optimierungspotenzial besteht nur in einzelnen Teilbereichen.

Um potenzielle Auszubildende anzusprechen, beteiligt sich die Stadt an verschiedenen Ausbildungsmessen. Dabei arbeitet sie mit den anderen Städten des Kreise Höxter und dem Kreis Höxter eng zusammen. Dadurch kann sich die Stadt auch als möglicher späterer Arbeitgeber für dann ausgebildete Fachkräfte präsentieren. Die Stadt ist Teil des Innovationsnetzwerkes Holzminden Höxter. Das bundesländerübergreifende Projekt soll mehr Menschen zu einer Ausbildung in den erzieherischen Berufen bewegen. Die einzelnen Teilnehmer stellen sich und die verschiedenen Ausbildungsberufe sowie Ausbildungsmöglichkeiten bei verschiedensten Veranstaltungen vor.

Neben der Ausbildung zur Erzieherin oder zum Erzieher bietet die Stadt Marienmünster auch die Ausbildung zur / zum Verwaltungsfachangestellten, zur / zum Fachangestellten für Bäderbetriebe sowie zur Umwelttechnologin und zum Umwelttechnologen für Abwasserbewirtschaftung an.

Die Stadt bietet keine Ausbildungsplätze für Mitarbeitenden im gehobenen Dienst an. Verwaltungswirte und Verwaltungsfachangestellte erhalten die Möglichkeit, den Verwaltungslehrgang 2 zu absolvieren. Dies führt zu einer längeren Bindung des Personals und ermöglicht es der Stadt, dem eigenen Personal auch Perspektiven zu geben. Stellenausschreibungen gestaltet das Hauptamt so, dass sich auch Quereinsteiger auf entsprechende Stellen bewerben können.

Eine Fachsoftware für ein strukturiertes Bewerbermanagement gibt es bei der Stadt ebenfalls. Über die Homepage der Stadt können Bewerberinnen und Bewerber ihre Daten und Unterlagen übersenden. Durch die Bewerbungsmanagementsoftware ist es sogar möglich, dass Bewerberinnen und Bewerber ihr vorhandenes Bewerbungsprofil von anderen Stellenbörsen nutzen und die Unterlagen sowie Daten von dort bereitstellen können. Diese Software übernimmt die Daten

aus den Lebensläufen und Zeugnissen vollautomatisch und das Hauptamt kann durch verschiedenste Filter die geeigneten Kandidaten finden. Der Einsatz dieser Bewerbungsmanagementsoftware bietet der Stadt neben wirtschaftlichen Vorteilen insbesondere die Möglichkeit einer schnellen Rückmeldung, was ausschlaggebend für eine etwaige Zusage sein kann. Dies gilt insbesondere in Zeiten, in denen es tendenziell dazu kommt, dass Bewerbende sich zwischen mehreren Einstellungsangeboten entscheiden können. Dann ist die Zeit, die bis zum Einstellungsangebot vergeht, unter Umständen ein kritischer Faktor.

Einstellungstests für Auszubildende gab es bei der Stadt bis 2021. Danach hat sich die Stadt Marienmünster dafür entschieden, mehr Wert auf ausführlichere Vorstellungsgespräche zu legen. Die Erfahrungen der vorherigen Bewerbungsdurchläufe haben der Stadt gezeigt, dass die Aussagekraft des Einstellungstests nicht so gut ist, wie ein offenes und ausführliches Bewerbungsgespräch.

Für die Stadt ist es wichtig, dass die Bewerberinnen und Bewerber ins vorhandene Team passen und sich schnell als Teil des Teams sehen. Dies gilt für Auszubildende als auch für Quereinsteiger oder Fachkräfte.

Dafür bereiten der IT-Verantwortliche und der jeweilige Bereich den Arbeitsplatz vor. Hardware und Software beziehungsweise die nötigen Zugriffsrechte stellt hierfür der IT-Verantwortliche in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister bereit. Neue Mitarbeitende werden immer vom allgemeinen Vertreter empfangen. Danach folgt ein Gespräch mit dem Bürgermeister. Die individuelle Einarbeitung erfolgt in den jeweiligen Bereichen beziehungsweise Organisationseinheiten.

Planbare Personalfreistellungen bereitet die Stadt bestmöglich vor. Im Idealfall erfolgt eine Besetzung der Vakanz bereits vor dem eigentlichen Freiwerden der Stelle und ermöglicht so eine Einarbeitung und Weitergabe von Wissen durch das vorhandene Personal. Sollte dies nicht möglich sein, hat die Stadt ein kleines Wissensmanagement aufgebaut.

Austrittsgespräche mit dem Bürgermeister finden bei der Stadt Marienmünster immer statt. Dies soll den Mitarbeitenden zeigen, dass ihre geleistete Arbeit anerkannt und gewürdigt wird. Der Stadt Marienmünster ist bewusst, dass Mitarbeitende heute auch Herausforderungen suchen, die die Stadt aufgrund ihrer Größe nicht immer bieten kann. Dies nimmt die Stadt auch als Chance wahr und spricht dies in den Austrittsgesprächen auch an. Ehemalige Mitarbeitende können später gerne mit neuen und weiteren Erfahrungen wieder zur Stadt Marienmünster zurückkommen.

Durch ihr betriebliches Gesundheitsmanagement verbessert die Stadt schrittweise die Arbeitsplatzergonomie und bietet den Mitarbeitenden Angebote zur Förderung ihrer Gesundheit an. Dazu gehören beispielweise höhenverstellbare Schreibtische. Die Stadt plant zudem verschiedene Gesundheitskurse in Zusammenarbeit mit einer Krankenkasse. Vor der Corona-Pandemie gab es eine Betriebssportgruppe. Diese soll wieder aktiviert werden.

4.6.2 IT-Management

Das IT-Management fokussiert sich auf die Planung, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten im Bereich der Informationstechnik. Es hat das Ziel, die IT-Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen, um die mittel- und langfristigen Ziele der Verwaltung zu unterstützen. Die gpaNRW

prüft, inwieweit bereits Strukturen und standardisierte Arbeitsabläufe vorhanden sind, die klare Verantwortlichkeiten, Rollen und Rahmenbedingungen beinhalten.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Marienmünster weist beim IT-Management eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche und gleichfalls optimierungsfähige Situation auf. Optimierungspotenziale besteht dadurch in allen Teilbereichen, besonders beim Projekt-, Lizenz- sowie Störungsmanagement.

Eine Kommune sollte Steuerungsstrukturen und -prozesse etablieren, die eine wirtschaftliche und anforderungsgerechte IT-Bereitstellung und eine zielgerichtete Umsetzung von Digitalisierungsprojekten gewährleisten. Daraus leiten wir folgende Einzelanforderungen ab:

- **Projektmanagement:** *Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.*
- **Anforderungsmanagement:** *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.*
- **Lizenzmanagement:** *Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.*
- **Störungsmanagement:** *Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.*

Die **Stadt Marienmünster** hat im Hinblick auf ihr **Projektmanagement** eine sehr pragmatische und eher anlassbezogene Vorgehensweise gewählt. Allgemeingültige Vorgaben und Strukturen und ein unterstützendes Fachverfahren existieren bislang nicht. Dadurch geht sie ein höheres Risiko ein, dass Projekte beispielsweise bezogen auf Zeit- und Budgetvorgaben anders verlaufen, als ursprünglich geplant. Marienmünster erreicht in der Einzelanforderung Projektmanagement einen ähnlichen Sachstand, wie rund die Hälfte der bisher geprüften Kommunen in dieser Größenordnung. Positiv ist, dass die Stadt Verantwortlichkeiten für die verschiedenen Rollen der Beteiligten in einem Projekt festlegt und zum Teil Zeitziele vorgibt. Zur Projektplanung wird ein einfaches Programm genutzt, mit dem Zeitpläne aufgestellt werden können. Ein Prozess zur regelmäßigen Überprüfung, Berichterstattung und Anpassung des Projektplans ist jedoch nicht standardisiert.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.

Besser ist die Stadt im **Anforderungsmanagement** aufgestellt. IT-Anforderungen bewertet die jeweiligen Amtsleitungen dezentral. Da die Stadt die IT an einen Dienstleister ausgelagert hat, sind die Kriterien für eine Anforderung sehr einfach. Die Soft- oder Hardware muss wirtschaftlich und für die Mitarbeitenden gut handhabbar sein. Marienmünster hat einen strukturierten

Prozess zur Meldung von IT-Anforderungen geregelt. Mitarbeitende besprechen mit der jeweiligen Amtsleitung die Anforderung. Die Amtsleitung bewertet diese und sendet die Anforderung per E-Mail an den IT-Verantwortlichen. Dieser bündelt die Anforderungen und sendet diese an den externen Dienstleister.

Das **Lizenzmanagement** der Stadt Marienmünster kann durch regelmäßige Informationen des Dienstleisters weiter optimiert werden. Die Stadt kann jederzeit auswerten, welche Lizenzen sie beschafft hat. Jedoch fehlt ihr die Information, ob diese Lizenzen beziehungsweise die einzelnen Softwareprodukte auch tatsächlich von den Mitarbeitenden genutzt werden. Solche Informationen werden vom Dienstleister nur anlassbezogen bereitgestellt. Dadurch ergibt sich für die Stadt ein finanzielles Risiko, da sie für Lizenzen zahlen könnte, die sie nicht nutzt. Die Vertragsunterlagen zu den einzelnen Lizenzen liegen der Stadt an zentraler Stelle vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte regelmäßig auswerten, ob die beschafften und installierten Lizenzen von den Mitarbeitenden auch genutzt werden und den Bestand der Lizenzen entsprechende anpassen.

Ein **Störungsmanagement** ist bei der Stadt Marienmünster vorhanden. Mitarbeitende melden Störungen der Soft- und Hardware an ihrem Arbeitsplatz an den allgemeinen Vertreter oder den IT-Verantwortlichen. Sollten diese die Störung nicht abstellen können, wird der IT-Dienstleister über den allgemeinen Vertreter oder den IT-Verantwortlichen informiert. Störungen werden vom IT-Verantwortlichen nicht systematisch ausgewertet. Dies geschieht nur bei Auffälligkeiten. Der IT-Dienstleister dokumentiert und klassifiziert hingegen alle Störungsmeldungen. Die Stadt Marienmünster und der Dienstleister haben einen Rahmenvertrag zur Qualitätssicherung geschlossen und Reaktions- und Wiederherstellungszeiten vereinbart.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Stelle für die Bearbeitung von Störungsfällen festlegen, da dadurch eine zentrale Dokumentation gewährleistet werden kann.

→ **Empfehlung**

Alle Störungen der Software- und Hardware sollte die Stadt Marienmünster dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um zu analysieren, ob konkrete Handlungsbedarfe in bestimmten Bereichen bestehen.

4.7 Digitalisierungsniveau

Die gpaNRW stellt im Folgenden dar, inwieweit die Arbeit in ausgewählten Bereichen der Verwaltung bereits digital erfolgt. Daraus leiten wir das Digitalisierungsniveau ab, um über die Wirksamkeit der seitens der Kommune getroffenen personellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen urteilen zu können. Denn die enge Verzahnung von Personal, Organisation und IT ist entscheidend, um die Potenziale der Digitalisierung optimal zu nutzen und eine erfolgreiche digitale Transformation zu gewährleisten. Dies erfordert eine ganzheitliche Herangehensweise und eine vorausschauende Ausrichtung auf die Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt.

Digitalisierung ist nicht nur in technischer Hinsicht eine Herausforderung, sondern stößt vor allem auch organisatorisch und personell an Grenzen. Dabei hat der Abbau von Medienbrüchen im Wege der Verwaltungsdigitalisierung sowohl hinsichtlich der Dauer als auch mit Blick auf die einzuhaltende Qualität kommunaler Dienstleistungsprozesse einen positiven Einfluss. Mittelbar können die Kommunen so auch die Folgen des demografischen Wandels abmildern.

Für alle Kommunen ist es daher erstrebenswert, die digitale Transformation auch über die gesetzlichen Anforderungen hinaus voranzutreiben.

→ Feststellung

Bei der Digitalisierung der betrachteten Prozesse bestehen noch deutliche Optimierungsmöglichkeiten insbesondere in der medienbruchfreien Bearbeitung von Verwaltungsleistungen. Das vorhandene Dokumentenmanagementsystem (DMS) kann von allen Mitarbeitern genutzt werden. Die Verwaltung arbeitet flächendeckend mit digitalen Akten.

Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie beziehungsweise medienbrucharmer Bearbeitung gewährleisten.

Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.

Die **Stadt Marienmünster** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

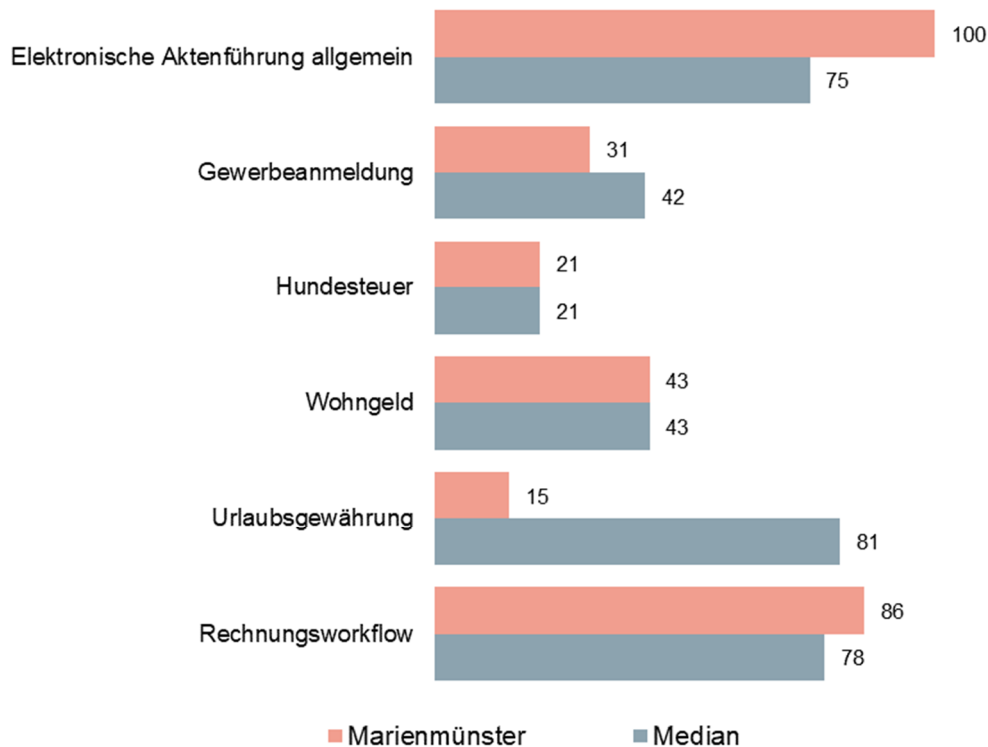


In diesen interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden, unterschiedlich gewichteten Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Bei der **Stadt Marienmünster** zeigt sich, dass die Resultate der einzelnen Prozesse große Auswirkungen auf den Erfüllungsgrad Digitalisierungsniveau haben kann. Die meisten Kommunen haben den Prozess der Urlaubsgewährung bereits digitalisiert. Dadurch schließen diese im Erfüllungsgrad Digitalisierungsniveau erkennbar besser ab. Dennoch ist auch ohne den Prozess Urlaubsgewährung ersichtlich, dass bei der Stadt Marienmünster in vielen Bereichen noch Verbesserungspotenziale bestehen. Auskunftsgemäß hat die Stadt für die Digitalisierung der Urlaubsgewährung aktuell einen entsprechenden Auftrag erteilt.

Die Voraussetzungen für eine digitale Verwaltung hat die Stadt Marienmünster mit dem vorhandenen Dokumentenmanagementsystem (DMS) bereits geschaffen. Dieses ist bereits flächendeckend im Einsatz und ein digitaler Aktenplan ist vorhanden. Dieser ist Voraussetzung für eine strukturierte digitale Bearbeitung der verschiedenen Verwaltungsvorgänge innerhalb der Stadt.

Bei den betrachteten Prozessen fehlen in der Regel die Schnittstellen zu den eigenen Fachanwendungen. Die Mitarbeitenden müssen die Daten übertragen und teilweise nachprüfen. Die damit einhergehenden Medienbrüche führen zu einem höheren Aufwand.

Eine Ausnahme bildet hier der Prozess Rechnungsworkflow. Die Stadt hat den Prozess bereits analysiert und digitalisiert. Rechnungen werden über eine Schnittstelle in den Rechnungsworkflow eingespielt und dem zuständigen Mitarbeitenden zugeleitet. Dieser gibt noch fehlende Daten ein und prüft die vorhanden eingespielten Daten. Bis auf diese Schritte erfolgt die Bearbeitung innerhalb der Verwaltung digital.

Der Stadt ist bewusst welches Potenzial in der Digitalisierung der vorhandenen Verwaltungsprozesse liegt. Die Umsetzung muss sich, wie bei jedem Verwaltungshandeln, dennoch am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit orientieren. Die Stadt Marienmünster betrachtet deshalb auch immer den Kosten-Nutzen der einzelnen umzusetzenden Prozesse, um die vorhandenen Mittel möglichst effizient einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte ihre Prozesse weiter digitalisieren und Medienbrüche abbauen, um so kunden- sowie mitarbeiterorientierter zu arbeiten.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 23. April 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

Der Ausgangswert beziehungsweise die nachfolgenden Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung haben wir dabei bereits um die Stellenanteile reduziert, die auf Auszubildende oder Personal in der Freizeitphase etc. entfallen.

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	49,87	56,19
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	5,69

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,17	0,05
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	2,16	2,29
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,10	0,09
Abwasserbeseitigung	3,36	3,00
Straßenreinigung	0,25	0,33
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,36	1,28
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,51

Bezeichnung	2017	2023
Wirtschaftsförderung	0,10	0,10
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,15
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	6,50	7,80

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	49,87	61,88
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	6,50	7,80
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	43,37	54,08
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	5.071	4.970
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	8,55	10,88

Personalquote 2

Zur Ermittlung der Personalquote 2 haben wir die Stellenbasis der Personalquote 1 um weitere Stellenanteile wie folgt bereinigt:

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	3,25	4,36
Brandschutz	0,00	0,40
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	11,80	17,26
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	15,05	22,02

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	43,37	54,08
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	15,05	22,02
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	28,32	32,06
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	5.071	4.970
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	5,58	6,45

4.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Personal, Organisation und Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die sehr gute Personalplanung der Stadt Marienmünster fundiert auf einer Vielzahl von Informationen, klaren Strukturen und Unterlagen. Im Bereich der Aufgabenerledigung fehlen dagegen noch Priorisierungen und Standards, um den Personaleinsatz noch gezielter zu steuern. Das größte Optimierungspotenzial besteht in den unzureichend strukturierten Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung und zur digitalen Transformation.	112	E1.1	Die Stadt Marienmünster sollte die zu erledigenden Aufgaben priorisieren und nach Möglichkeit weitere Qualitäts- und Leistungsstandards festlegen. Damit fördert sie zielgerichtet den eigenen Personaleinsatz.	115
			E1.2	Die Stadt Marienmünster sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie -gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse in einer Fachsoftware aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Dabei sollte die Aufgabe der Prozessgestaltung in den Stellenbeschreibungen verankert werden.	116
			E1.3	Die Stadt Marienmünster sollte die digitale Transformation strukturieren, indem sie ihre Zielvorgaben formalisiert und zeitlich konkretisiert. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte die Stadt zudem einen Projektplan aufstellen.	116
Personalressourcen					
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals hat die Stadt Marienmünster mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Die Stadt sichert in einigen Aufgabenbereichen eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege von interkommunaler Zusammenarbeit oder durch Aufgabenvergabe an Dritte.	117	E2	Um weiter handlungsfähig zu bleiben, sollte die Stadt Marienmünster dem Handlungsbedarf aus ihrer Altersstruktur begegnen. Hierzu kann die Stadt ihren Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensivieren beziehungsweise bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation von Arbeitsabläufen					
F3	Die Stadt Marienmünster weist beim IT-Management eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche und gleichfalls optimierungsfähige Situation auf. Optimierungspotenziale besteht dadurch in allen Teilbereichen, besonders beim Projekt-, Lizenz- sowie Störungsmanagement.	126	E3.1	Die Stadt Marienmünster sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.	126
			E3.2	Die Stadt Marienmünster sollte regelmäßig auswerten, ob die beschafften und installierten Lizenzen von den Mitarbeitenden auch genutzt werden und den Bestand der Lizenzen entsprechende anpassen.	127
			E3.3	Die Stadt sollte eine Stelle für die Bearbeitung von Störungsfällen festlegen, da dadurch eine zentrale Dokumentation gewährleistet werden kann.	127
			E3.4	Alle Störungen der Software- und Hardware sollte die Stadt Marienmünster dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um zu analysieren, ob konkrete Handlungsbedarfe in bestimmten Bereichen bestehen.	127
Digitalisierungsniveau					
F4	Bei der Digitalisierung der betrachteten Prozesse bestehen noch deutliche Optimierungsmöglichkeiten insbesondere in der medienbruchfreien Bearbeitung von Verwaltungsleistungen. Das vorhandene Dokumentenmanagementsystem (DMS) kann von allen Mitarbeitenden genutzt werden. Die Verwaltung arbeitet flächendeckend mit digitalen Akten.	128	E4	Die Stadt Marienmünster sollte ihre Prozesse weiter digitalisieren und Medienbrüche abbauen, um so kunden- sowie mitarbeiterorientierter zu arbeiten.	130

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marienmünster 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 **Stadt Marienmünster** betreibt acht kommunale Friedhöfe. Daneben besteht ein konfessioneller Friedhof. So werden im Betrachtungszeitraum durchschnittlich 75 Prozent der Sterbefälle in Marienmünster auf einem der kommunalen Friedhöfe bestattet. Die Stadt Marienmünster verwendet eine Fachsoftware, um die Verwaltungsaufgaben der Friedhofsverwaltung zu bearbeiten. Alle vorhandenen Daten pflegt die Verwaltung in der Fachsoftware ein und kann sie über ein entsprechendes grafisches Modul visualisieren. Die vorhandenen Daten zu den Gräbern sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die **Kalkulationen** und Anpassungen der Friedhofsgebühren erfolgten zuletzt für 2022 und 2024. Die Stadt Marienmünster kalkuliert die Gebühren im Abstand von mehreren Jahren. Die Nutzungsberechtigten werden damit verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt. Für das Friedhofswesen sollte Marienmünster regelmäßig eine neue Gebührenkalkulation erstellen. Ebenfalls sollte die Stadt gewährleisten, dass hierbei mithilfe von Nachkalkulationen ermittelte Über- oder Unterdeckungen ausgeglichen werden.

Der **Kostendeckungsgrad** des Friedhofswesens der Stadt Marienmünster liegt im Vergleichsjahr 2022 bei rund 73 Prozent und liegt damit leicht über dem Median. Das heißt, dass die Mehrheit der Vergleichskommunen einen geringeren Kostendeckungsgrad hat. Der Kostendeckungsgrad nur für die sieben **Trauerhallen** liegt mit rund 79 Prozent niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Marienmünster verfügt über acht kommunale Friedhöfe mit insgesamt sieben Trauerhallen. Die Stadt Marienmünster sollte bei den Trauerhallen Handlungsoptionen zum zukünftigen Angebot und zur Sicherung der Wirtschaftlichkeit entwickeln.

Das **Flächenmanagement** im Friedhofswesen der Stadt Marienmünster orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z.B. die Kolumbarien und Sammelurnengrabstelen, bietet die Stadt nachfrageorientiert und bedarfsgerecht an und erweitert damit das kommunale Angebot.

Insgesamt weisen die Friedhöfe **Flächenüberhänge** durch nicht belegte Bestattungsflächen auf. Diese verstärken sich aufgrund des Bestattungswandels weiter, da in Marienmünster deutlich mehr Urnen- als Sargbestattungen erfolgen. Auch vor diesem Hintergrund empfehlen wir ein aktives Flächenmanagement. Eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung mit Handlungsempfehlungen liegt bereits durch ein externes Beratungsunternehmen vor.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es kaum. Die Kosten der **Grünflächenunterhaltung** liegen im interkommunalen Vergleich höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 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.

5.4 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe beziehungsweise 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 2022²¹

Grund- / Kennzahlen	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	8	1	2	4	7	15	26
Kommunale Friedhofsfläche in qm	29.269	4.546	26.765	36.536	47.580	74.558	26
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	75,34	7,83	57,24	71,64	88,80	139	26
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,88	1,04	1,46	1,92	2,29	4,19	26
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	89,68	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	11.780	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	5,97	0,52	3,70	5,34	6,08	14,50	26

*Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 Einwohner.

²¹ Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 Einwohner.

Die **Stadt Marienmünster** besteht aus 13 Stadtteilen. In acht dieser Stadtteile verwaltet und unterhält die Stadt kommunale Friedhöfe. Diese befinden sich in Altenbergen, Bredenborn, Bremerberg, Eilversen, Hohehaus, Kollerbeck, Löwendorf und Vörden. Zusätzlich besteht beim Kloster Marienmünster ein kirchlicher Friedhof. In Vörden sowie Löwendorf gibt es zudem noch einen ehemaligen jüdischen Friedhof.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang kommunale Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Marienmünster im interkommunalen Vergleich mit acht kommunalen Friedhöfen zu dem Viertel der Kommunen mit der größten Anzahl an kommunalen Friedhöfen gehört. Wenn man die Friedhofsfläche in Relation zu den Einwohnern setzt, liegt Marienmünster bei dieser Kennzahl nennenswert über dem Median.

Hieraus lässt sich ein eher überdurchschnittliches Angebot an kommunalen Friedhofsflächen bei einer ausgeprägten dezentralen Verteilung von vielen Friedhöfen erkennen. Dabei liegt die Stadt Marienmünster bei den Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche im Bereich des Medians. Dieser Wert weist auf eine durchschnittliche Nutzung der kommunalen Friedhöfe hin. Die Kennzahl des Anteils der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen weist auf eine überdurchschnittliche Nutzung der kommunalen Friedhöfe hin.

Die Stadt Marienmünster bietet aufgrund ihrer ländlichen Struktur viel Erholungsraum, wie die oben dargestellten Kennzahlen zu den Erholungs- und Grünflächen belegen. Bei dem Anteil der Erholungs- und Grünfläche zählt die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem größten Anteil. Einen parkähnlichen Charakter, auch als Naherholungsfunktion, benötigen die Friedhöfe der Stadt Marienmünster daher nicht.

Auf diese Strukturdaten kann die Stadt Marienmünster jedoch nur geringfügig steuernd Einfluss nehmen, ohne das bestehende Angebot perspektivisch auf den Prüfstand oder in Frage zu stellen. Daher ist es insbesondere wichtig, eine gezielte Vergabe der Grabstellen und eine optimale Flächennutzung langfristig zu planen.

Die Friedhöfe in Marienmünster existieren bereits lange. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt.

5.5 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.

5.5.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Marienmünster 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 **Stadt Marienmünster** ist das Amt 60 „Bauamt“ Friedhofsverwaltung. Der Bauhof, welcher die meisten anfallenden Aufgaben auf den Friedhöfen übernimmt, ist ebenfalls Teil der gleichen Organisationseinheit. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege, Antrags- und Bescheidbearbeitung sind in der Friedhofsverwaltung gebündelt. Die Gebührenkalkulation erfolgt durch die Kämmererei. Die letzten Gebührenkalkulationen wurden für 2022 sowie 2024 erstellt. Die beteiligten Organisationseinheiten sprechen sich anlassbezogen ab. Durch diese klare Aufteilung und die regelmäßige Abstimmung aller Beteiligten ist der Informationsaustausch gewährleistet und es gibt keine Doppelarbeiten.

Als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger steht die Friedhofsverwaltung im Baubereich zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Marienmünster bisher 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 **Stadt Marienmünster** sind bisher keine Ziele formuliert. Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und dem damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Marienmünster bisher nicht. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan in der Fachsoftware vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber, auch um sogenannte Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne sollte Marienmünster eine langfristige Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 5.7 Friedhofsflächen) aufstellen, in der sich dann mögliche operative Ziele wiederfinden. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben beziehungsweise Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

Nachdem die Stadt konkrete und messbare Ziele definiert hat, sollte sie ebenso begleitende Kennzahlen formulieren, die es ihr ermöglichen zu prüfen, inwieweit die Ziele erreicht wurden.

Hier bieten sich unter anderem folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro,
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl.

Daneben kann die Stadt auch die weiteren, in diesem Bericht definierten Kennzahlen nutzen.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen ist in Marienmünster ebenfalls nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster 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 Marienmünster dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.

5.5.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Fachsoftware liegen der Stadt Marienmünster alle 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 **Stadt Marienmünster** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Für die Visualisierung der Daten gibt es in der Friedhofssoftware ein grafisches Modul. In der Software werden unter anderem 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 Stadt Marienmünster für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt.

5.6 Gebühren

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

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

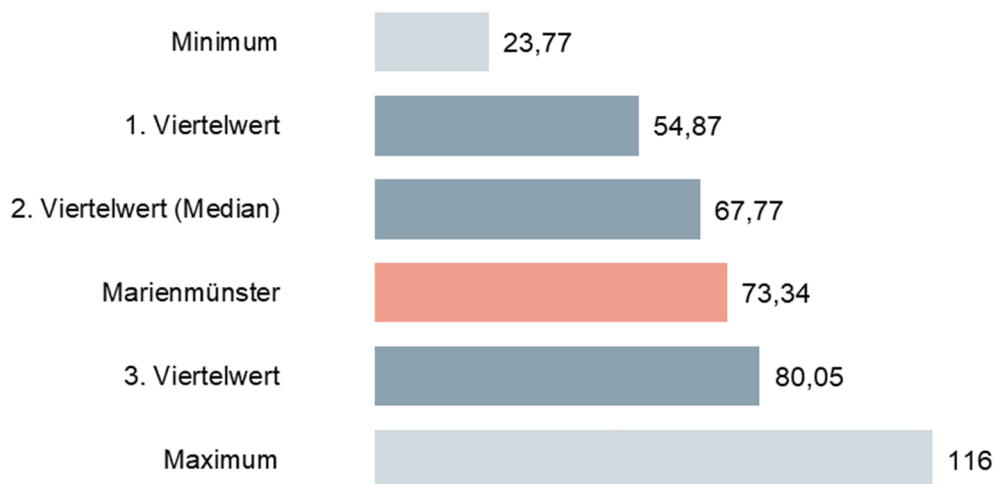
5.6.1 Kostendeckung

→ Feststellung

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Marienmünster im Vergleichsjahr 2022 mit rund 73 Prozent höher als bei der Mehrheit der verglichenen Kommunen. Marienmünster erstellt die Gebührenkalkulation jeweils in einem Abstand von mehreren Jahren.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Stadt Marienmünster** liegt in den betrachteten Jahren 2019 bis 2022 im Durchschnitt bei rund 57 Prozent. In 2022 nahm der Kostendeckungsgrad deutlich zu. Für das Jahr 2022 ergibt sich in Marienmünster bei Gesamtkosten von circa 124.930 Euro ein Defizit von rund 33.300 Euro.

Der hier sowie nachfolgende bei den Trauerhallen ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Wir verweisen in diesem Kontext auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen.

Die Gebühren kalkuliert die Stadt Marienmünster im Abstand von mehreren Jahren. Im Rahmen der Neukalkulationen werden Preissteigerungen, tarifliche Erhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt. Die Stadt Marienmünster berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Stadt an der geltenden Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung.

Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen der Stadt Marienmünster ist defizitär. Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollten innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Denn mit zunehmendem Wettbewerb wird sich neben anderen Aspekten, wie Friedhofsqualität und Angebotsvielfalt, insbesondere das Preis-Leistungsverhältnis in den Vordergrund drängen. Hierbei darf nicht verkannt werden, dass kommunale Friedhöfe keine Monopolstellung haben und keinem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen. Die Kommune sollte daher die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Nach § 6 Abs. 4 KAG kann für eine Gebührenvoraus kalkulation ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren gewählt werden. Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind, ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Das Ergebnis der Nachkalkulation muss verpflichtend bei eingetretenen Kostenüberdeckungen und sollte bei -unterdeckungen in die Voraus kalkulation der neuen Gebühren einfließen. Nach § 6 Abs. 4 KAG sind Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden.

Die Stadt Marienmünster hat die Friedhofsgebühren im Jahr 2021 mit einem Externen für das Jahr 2022 vollständig neu kalkuliert.

Bis 2021 wurde bei den Grabnutzungsgebühren nur der Flächenmaßstab angewandt. Ab 2022 wurde eine Äquivalenzziffernkalkulation eingeführt. In 2024 erfolgte eine erneute Anpassung der Friedhofsgebühren.

Die meisten Kommunen erreichen eine 100-prozentige Kostendeckung nicht, auch weil die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen beziehungsweise Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune zum Beispiel für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Auch die Stadt Marienmünster weist einen Anteil öffentliches Grün in Höhe von zehn Prozent aus.

→ Empfehlung

Die Gebührenkalkulation für das Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zugleich ist grundsätzlich eine tendenziell, vollständige Kostendeckung anzustreben. Neben ausgleichenden Kostenüberdeckungen sollten auch Unterdeckungen aus Vorperioden konsequent berücksichtigt werden.

5.6.2 Trauerhallen

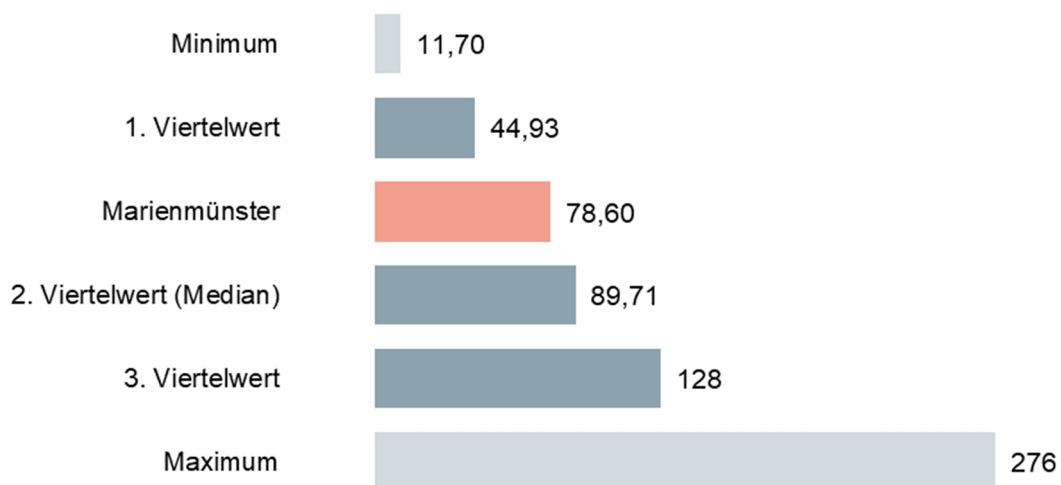
→ Feststellung

Die Stadt Marienmünster unterhält auf sieben kommunalen Friedhöfen jeweils eine Trauerhalle. Eine vollständige Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.

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.

Auf den kommunalen Friedhöfen der **Stadt Marienmünster** gibt es sieben Trauerhallen. Nach Einschätzung der Stadt stellen die Trauerhallen ein einfaches aber bedarfsgerechtes Grundangebot dar. Die Trauerhallen sind alle über 40 Jahre alt und haben teilweise einen Sanierungsbedarf. Ein Sanierungsstau besteht laut der Stadt Marienmünster jedoch nicht. Langfristige Überlegungen zu einer Veränderung des Bestands, einer etwaigen Sanierung oder Aufgabe der Trauerhallen bestehen bei der Stadt Marienmünster. Diese konnten bislang nicht politisch umgesetzt werden. Die Stadt macht bisher nicht von der Möglichkeit Gebrauch, ihre Trauerhallen aktiv zu bewerben. Konkurrenz durch Bestatter mit Abschiedsräumen besteht sowohl in Marienmünster als auch im benachbarten Höxter.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Kennzahlen und Werte der Vorjahre sind nicht vorhanden, da bis 2021 keine gesonderte Gebühr für die Nutzung erhoben wurde. Dieses lag unter anderem darin begründet, dass die Trauerhallen teilweise durch Ehrenamtliche errichtet und gepflegt wurden.

→ Empfehlung

Die Stadt Marienmünster sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind beispielsweise die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen, die Umnutzung zum Kolumbarium oder zusätzliche Nutzungen.

5.7 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.

5.7.1 Einflussfaktoren

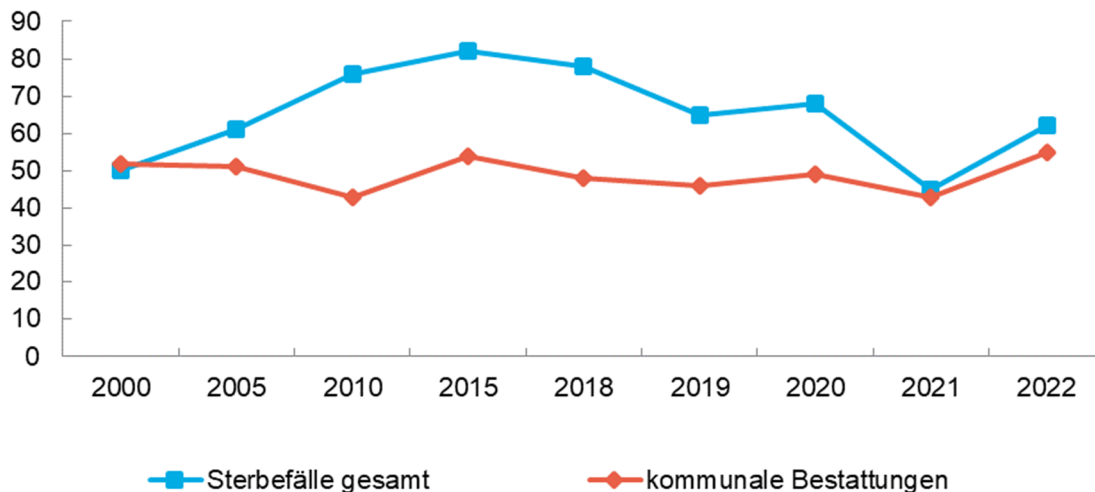
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Marienmünster** zeigt sich von 2000 bis 2023 mit geringen Schwankungen fast stetig leicht abnehmend. In diesem Zeitraum gab es lediglich in 2001, 2003, 2005 sowie in 2012 nennenswerte Zuwächse. IT.NRW prognostiziert bis zum Jahr 2050 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa 20 Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen erhöht sich von 2022 bis 2050 von 13 Prozent in 2023 auf 19 Prozent in 2050. In absoluten Zahlen steigen die über 80-Jährigen in diesem Zeitraum von 360 auf 728 Personen. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit, kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur im kommunalen Friedhofswesen zu reagieren.

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

Entwicklung der Sterbefälle und kommunalen Bestattungen Marienmünster 2000 bis 2022



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Marienmünster 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
70,77	72,06	95,56	75,34

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen zeigt für Marienmünster im interkommunalen Vergleich seit 2020 ein überdurchschnittliches Niveau. Er liegt zuletzt in 2022 zwischen dem Median von 71,59 Prozent und dem dritten Viertelwert von 88,53 Prozent. Im Durchschnitt aller betrachteten Jahre ergibt sich eine Bestattungsquote von rund 78 Prozent. Eine klare Tendenz bei der Betrachtung der vier Jahre lässt sich nicht erkennen. Marienmünster versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebühren und attraktive Friedhöfe auf einem stabilen Niveau zu halten. Innerhalb der Stadt stellt lediglich der kirchliche Friedhof beim Kloster Marienmünster eine Alternative dar. Durch die neuen Bestattungsformen, wie Kolumbarien und Sammelurnengrabstelen, versucht Marienmünster die Attraktivität der Friedhöfe zu erhöhen.

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

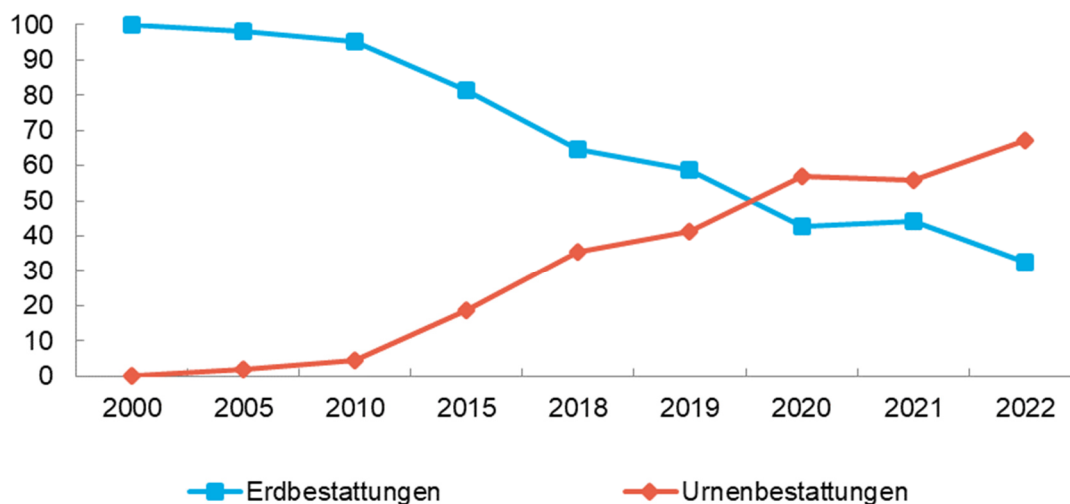
Kennzahlen	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	32,73	11,11	21,57	30,95	39,05	63,64	26

Kennzahlen	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	67,27	27,27	58,83	69,05	78,43	88,89	26

Die Kennzahlen in Marienmünster zeigen, dass die Urnenbestattungen am stärksten nachgefragt werden, welche mit zuletzt rund 67 Prozent deutlich überwiegen. Hierbei liegt Marienmünster leicht unterhalb des Durchschnitts der Vergleichskommunen.

Dieser Trend zu diesem Nachfrageverhalten wird auch in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen Marienmünster in Prozent 2000 bis 2022



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

Strukturelle Anpassungen zum Beispiel aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen und andere) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die kommunale 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 Marienmünster bereits reagiert und bietet neue Bestattungsformen, wie Kolumbarien und Sammelurnengrabstelen zusätzlich zu den Urnenwahl- und Reihengräbern an.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

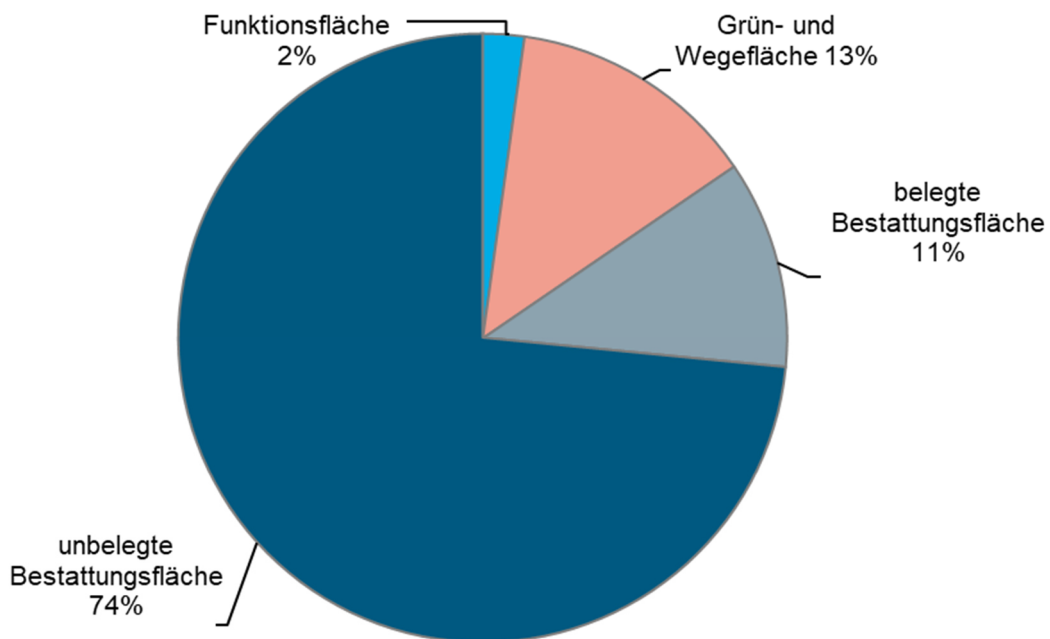
Die Stadt Marienmünster verfügt über viel freie Bestattungsflächen auf ihren kommunalen Friedhöfen.

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

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

Bei der **Stadt Marienmünster** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Marienmünster in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in Marienmünster ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit rund elf Prozent der Gesamtfläche eher gering. Im interkommunalen Vergleich liegt Marienmünster hier dennoch nahezu am Median. Der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche beträgt rund 74 Prozent. Bei diesem Wert liegt Marienmünster auf dem Maximum.

Bei der Funktionsfläche liegt Marienmünster mit zwei Prozent unter dem ersten Viertelwert und gehört somit zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Anteil der Funktionsfläche. Beim Anteil der Grün- und Wegeflächen stellt Marienmünster im interkommunalen Vergleich den Minimumwert. Die Flächen der Grün- und Wegeflächen hat die Stadt Marienmünster im Rahmen der Prüfung mittels geografischen Informationssystems ausgemessen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.6.2 Trauerhallen analysiert haben.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	13,10	0,00	19,51	26,88	47,97	95,52	22
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	12,66	6,13	18,17	23,39	42,17	92,27	21
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	0,44	0,00	1,11	2,49	3,23	11,49	22

Der überwiegende Anteil der belegten Bestattungsfläche auf den kommunalen Friedhöfen in Marienmünster wird von Erdgräbern eingenommen. Die Kennzahlen zeigen, dass die Stadt Marienmünster einen eher geringen Teil der Bestattungsfläche mit Gräbern belegt hat. In Marienmünster sind mit 13,1 Prozent weniger Flächen der Bestattungsfläche belegt als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Stadt analysiert durch jährliche Auswertungen das Grabwahlverhalten und hat so Kenntnis über den Flächeneinsatz. Vorhandene Freiflächen hält die Stadt bewusst frei, um diese in Gänze mit den am meisten nachgefragten Bestattungsformen beplanen zu können. Reihengrabstätten vergibt die Stadt ausschließlich gezielt der Reihe nach.

Wie in anderen Kommunen auch, gibt es auf den Friedhöfen in Marienmünster Grabfelder, bei denen nach und nach die Ruhezeiten ablaufen und sich daher ein so genannter Flickenteppich bildet. Nach Einschätzung der Stadt Marienmünster ist das Ausmaß von Flickenteppichen überschaubar. Die Stadt versucht diese Flickenteppiche zu vermeiden. Freiwerdende Flächen verplant die Stadt unter Beachtung der Nachfrage neu.

In 2021 hat Marienmünster durch einen externen Dienstleister ein Kurzgutachten zur Friedhofsentwicklung in Marienmünster erstellen lassen. Das Kurzgutachten wurde im Bauausschuss am 24. November 2021 und im Hauptausschuss am 08. Dezember 2021 beraten. Die Ergebnisse sind in die neue Friedhofssatzung eingeflossen, die am 15. Dezember 2021 durch den Rat beschlossen wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Marienmünster sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sind grundsätzlich Flickenteppiche zu vermeiden und größere zusammenhängende Flächen einer anderen Nutzung zuzuführen.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Marienmünster plant die Flächen ihrer Friedhöfe am Bedarf. Neue Grabformen werden auf freien Flächen entwickelt, bestehende Grabfelder werden regelmäßig wiederbelegt.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Marienmünster 2022

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	4
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	37
Neukäufe Urnengräber 2022	26
Fünffjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert durch die Kenntnis der freiwerdenden Grabstellen die Vermeidung von sogenannten Flickenteppichen durch planbare Nachbelegung. Das sind freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

In der Stadt Marienmünster stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr etwa 37 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das sind mehr als das Achtfache der benötigten Neukäufe. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen. Um weitere Flickenteppiche zu vermeiden, vergibt Marienmünster neue Gräber der Reihe nach. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Marienmünster unter anderem durch das Angebot neuer Grabformen, wie den Kolumbarien und Sammelurnengrabstellen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wege sind in Marienmünster erfasst.

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 **Stadt Marienmünster** hat ihre Grabflächen in einem geographischen Informationssystem (GIS) erfasst.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Marienmünster	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	13,27	13,27	36,86	51,84	62,44	79,94	23

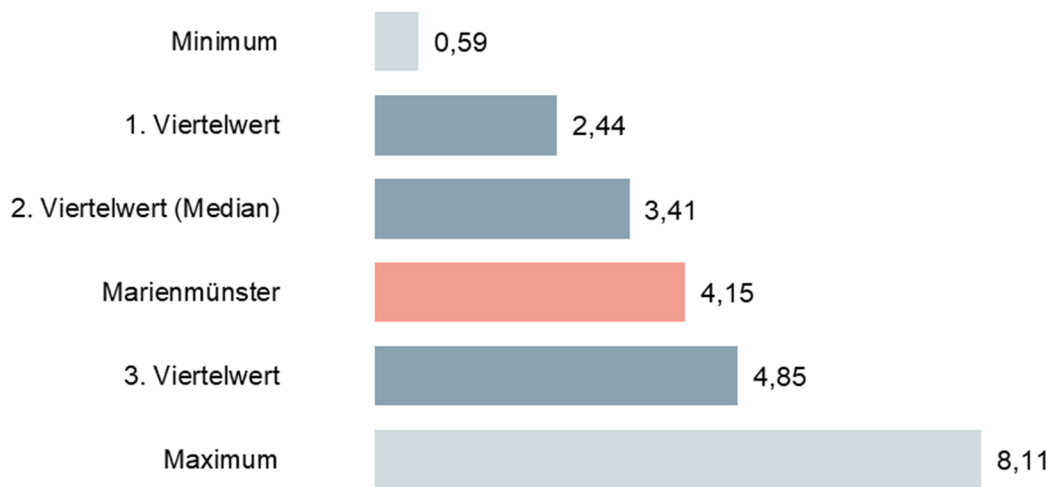
Mit einem Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche von rund 13 Prozent stellt die Stadt Marienmünster im interkommunalen Vergleich den Minimumwert bei den bisher geprüften Kommunen. Somit ist die Stadt Marienmünster im interkommunalen Vergleich die Kommune mit dem geringsten Anteil an Grün- und Wegeflächen.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

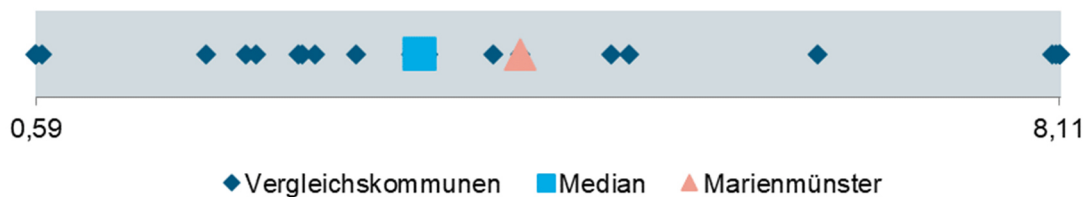
- Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Marienmünster höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt Marienmünster hat Pflegestandards für die Grünpflege definiert.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Die Unterhaltungskosten bei der Stadt Marienmünster fallen in 2022 gegenüber den Vorjahren höher aus. Hierfür sind auskunftsgemäß insbesondere die Unterhaltungsmaßnahmen von Wegeflächen beim Friedhof in Vörden verantwortlich. Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen wird in der **Stadt Marienmünster** ausschließlich durch den städtischen Bauhof durchgeführt. Rasenflächen, Hecken und Beete werden im regelmäßigen Turnus mit den anderen Grünflächen der Ortschaften gepflegt. Für die Grünflächen hat Marienmünster Pflegestandards im Grünflächenkonzept definiert. Eine Kontrolle der Grün- und Wegepflege erfolgt stichprobenhaft.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Marienmünster bisher nicht festgelegt.	140	E1	Die Stadt Marienmünster 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 Marienmünster dann ebenfalls in einem Berichtswesen darstellen und für die Steuerung verwenden.	141
Gebühren					
F2	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Marienmünster im Vergleichsjahr 2022 mit rund 73 Prozent höher als bei der Mehrheit der verglichenen Kommunen. Marienmünster erstellt die Gebührenkalkulation jeweils in einem Abstand von mehreren Jahren.	142	E2	Die Gebührenkalkulation für das Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zugleich ist grundsätzlich eine tendenziell, vollständige Kostendeckung anzustreben. Neben auszugleichenden Kostenüberdeckungen sollten auch Unterdeckungen aus Vorperioden konsequent berücksichtigt werden.	144
F3	Die Stadt Marienmünster unterhält auf sieben kommunalen Friedhöfen jeweils eine Trauerhalle. Eine vollständige Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.	144	E3	Die Stadt Marienmünster sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind beispielsweise die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen, die Umnutzung zum Kolumbarium oder zusätzliche Nutzungen.	145

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsflächen					
F4	Die Stadt Marienmünster verfügt über viel freie Bestattungsflächen auf ihren kommunalen Friedhöfen.	148	E4	Die Stadt Marienmünster sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sind grundsätzlich Flickenteppiche zu vermeiden und größere zusammenhängende Flächen einer anderen Nutzung zuzuführen.	150

➔ 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