

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Inden im Jahr
2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Inden	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	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	35
1.4.3 Eigenkapital	39
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	43
1.5 Haushaltssteuerung	48
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	48
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	50
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	55
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	62
2.1 Managementübersicht	62
2.2 Aufbau des Teilberichtes	63

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	63
2.4	Zahlungsabwicklung	63
2.4.1	Aufwendungen	64
2.4.2	Einzahlungen	66
2.4.3	Prozessbetrachtungen	73
2.5	Vollstreckung	76
2.5.1	Aufwendungen	77
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	78
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
3.	Gremienarbeit	85
3.1	Managementübersicht	85
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	86
3.3	Aufbau des Teilberichtes	86
3.4	Profil Gremienarbeit	87
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	88
3.4.2	Sitzungsmanagement	91
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	93
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	93
3.5.2	Aufwendungen	96
3.6	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	100
3.7	Digitalisierung der Gremienarbeit	105
3.7.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	106
3.7.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	108
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	110
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	112
4.1	Managementübersicht	112
4.2	Aufbau des Teilberichtes	113
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	113
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	114
4.5	Personalressourcen	120
4.5.1	Personalquoten	120
4.5.2	Stellenbesetzung	123
4.5.3	Altersstruktur	124
4.5.4	Querschnittsaufgaben	125
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	126
4.6.1	Personalmanagement	128
4.6.2	IT-Management	130
4.7	Digitalisierungsniveau	132
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	135
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	138

5.	Friedhofswesen	141
5.1	Managementübersicht	141
5.2	Aufbau des Teilberichtes	142
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	142
5.4	Örtliche Strukturen	143
5.5	Friedhofsmanagement	144
5.5.1	Organisation	144
5.5.2	Steuerung	144
5.5.3	Digitalisierung	145
5.6	Gebühren	146
5.6.1	Kostendeckung	146
5.6.2	Trauerhallen	147
5.7	Friedhofsflächen	149
5.7.1	Einflussfaktoren	149
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	150
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	152
5.8	Grün- und Wegeflächen	153
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	153
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	154
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	156
	Kontakt	158

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden 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.

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Inden ist dramatisch. Die Gemeinde hat im Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2023 überwiegend erhebliche Jahresdefizite zu verzeichnen. Im Durchschnitt beläuft sich das Defizit auf rund drei Mio. Euro jährlich.

Das von der Gemeinde Inden im Jahr 2012 aufgestellte und bis 2022 fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept konnte die Haushaltssituation nicht nachhaltig verbessern. Der Haushaltsausgleich gelingt nur 2022 unter Zuhilfenahme der Isolierungsmöglichkeiten nach dem NKF-CUIG und führt Inden kurzfristig aus der Haushaltssicherung. Mit dem Jahresergebnis 2023 ist die allgemeine Rücklage vollständig verbraucht. Die Gemeinde ist dadurch gezwungen in ihrer Bilanz einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag in Höhe von rund 704.000 Euro auszuweisen. Die Gemeinde Inden ist bilanziell überschuldet und unterliegt damit den gesetzlich vorgegebenen Beschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW.

Die Gemeinde Inden muss ein **Haushaltssicherungskonzept** erstellen und den weiteren Ausbau der Überschuldung verhindern. Die hohen Gesamtverbindlichkeiten 2023 von 42,6 Mio. Euro und die weiteren geplanten Kreditaufnahmen für Investitionen und zur Liquiditätssteigerung erschweren den Konsolidierungskurs. Bis 2027 sind neue Investitionskredite von rund 19 Mio. Euro geplant. Die ohnehin schon dramatische Situation wird sich damit weiter verschärfen.

Dabei sind die geplanten Investitionen Bestandteil des Strukturwandels in der Region. Dieser Strukturwandel ist langfristig notwendig, da die Auskohlung des Braunkohletagebaus Inden Ende 2029 beendet ist. Die Gemeinde Inden schätzt die Gesamtinvestitionen für die städtebauliche Entwicklung auf rund 400 Mio. Euro in den nächsten 30 Jahren. Daneben verliert die Region mit dem Tagebau den größten Arbeitgeber. Der Großteil der Gewerbesteuereinnahmen wird bzw. ist aktuell schon weggebrochen. Die Gemeinde Inden hat keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft und die Investitionen in den Strukturwandel werden nicht vollständig von Fördermitteln abgedeckt. Das wird künftige Haushalte weiter stark belasten. Eine kurzfristige Kompensation für die Aufwendungen des Strukturwandels ist nicht in Sicht.

Bei der **Haushaltssteuerung** erhöhen die Kreditverbindlichkeiten die Anforderungen an das gemeindliche Kreditmanagement in Inden. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde daher einen grundlegenden Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten formulieren.

In der **Zahlungsabwicklung** nutzt Inden nur wenige Möglichkeiten der Automatisierung, was hohe Personalaufwendungen zur Folge hat. Die Gemeinde nutzt zwar SEPA-Lastschriften und bietet auch schon E-Payment an, es gibt aber Möglichkeiten zum weiteren Ausbau und zur Optimierung. Bei der Vollstreckung erreicht Inden gute Ergebnisse und überdurchschnittlich hohe Erfolgsquoten.

Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen steht auch die Gemeinde Inden vor der anhaltenden Herausforderung, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden **Personal** zu erhalten. In den kommenden zehn bis zwölf Jahren werden über 35 Prozent ihrer Mitarbeitenden in den Ruhestand gehen. Mit Blick auf die Altersstruktur sollte die Gemeinde daher ein strukturiertes Verfahren zur Wissenskonservierung etablieren. Mit der Wiederaufnahme der regelmäßigen Ausbildung eigener Nachwuchskräfte kann die Gemeinde dem fluktuationsbedingten Personalbedarf ebenfalls entgegenwirken. Um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft erhalten zu können, sollte die Gemeinde Inden die interkommunale Zusammenarbeit möglichst intensivieren.

Das Potenzial eines zielgerichteten Prozessmanagements zur Optimierung der **Organisation** schöpft die Gemeinde Inden noch nicht aus. Dieses könnte im Hinblick auf eine effizientere Aufgabenwahrnehmung einen Mehrwert bieten und bildet die Basis für die erfolgreiche Umsetzung der digitalen Transformation. Bei der **Digitalisierung** liegt die Gemeinde Inden noch hinter dem Großteil der Vergleichskommunen zurück, mit der verwaltungsweit initiierten Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) befindet sich Inden aber auf einem guten Weg. Auch bei der Digitalisierung interner Prozesse setzt sie erste erfolgreiche Impulse.

Die Gemeinde Inden hat hohe Aufwendungen für die **Gremienarbeit**. Die Zahl der Ratsmitglieder wurde bislang nicht reduziert und es gibt darüber hinaus viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorsteher. Diesbezüglich sollte die Kommune eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft diskutieren.

Aber auch die Anzahl der Sitzungstermine sowie der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ist hoch. Hinzu kommen unnötige Gremienbeteiligungen bei Zuschlag im Vergabeverfahren. Das führt zu hohen Aufwendungen und bietet Möglichkeiten für Einsparungen. Daneben sollte geprüft werden, ob bei der hohen Anzahl an Fraktionssitzungen ein günstigeres Abrechnungsmo-
dell gewählt werden kann.

Die Gemeinde Inden betreibt fünf **kommunale Friedhöfe** mit vier eigene Trauerhallen. Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens in Inden liegt 2022 bei 69 Prozent. Damit gehört die Gemeinde zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem besseren Ergebnis. Der Kostendeckungsgrad der vier Trauerhallen ist mangels Nachfrage niedrig und liegt gerade bei 11,7 Prozent. Hier sollte die Gemeinde langfristige Strategien für den Umgang mit den Trauerhallen entwickeln.

Der Wandel der Bestattungskultur ist auch in Inden deutlich zu erkennen. Der Anteil der Urnenbestattungen hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen und liegt im Jahr 2022 bei rund 65 Prozent. Dadurch werden immer weniger Flächen benötigt; aktuell machen die belegte Bestat-

tungsflächen gerade sieben Prozent der Friedhofsflächen aus. Die Gemeinde sollte die Bestatungsflächen deshalb an die Nachfrage anpassen, freiwerdende Flächen komprimieren und Grün- und Wegeflächen zurückbauen. Das aktuell in der Entwicklung befindliche Friedhofskonzept sollte die langfristige Planung der Flächen beinhalten und auch Teilschließungen oder vollständige Schließungen von Friedhöfen thematisieren.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Inden

0.2.1 Strukturen

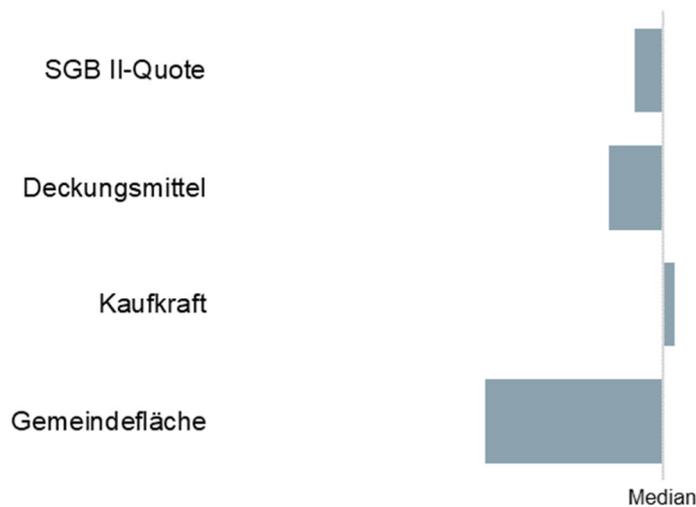
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Inden. 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 der Gemeinde Inden 2023



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

Die SGB II-Quote liegt 2023 bei 4,44 Prozent. Bei der letzten überörtlichen Prüfung mit dem Vergleichsjahr 2017 lag der Wert bei 5,45 Prozent. Der Median liegt bei den Kommunen der gleichen Größenklasse bei 4,75.

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen und liegen im Vergleichsjahr 2023 bei 1.259 Euro je Einwohner. Wie in den Vorjahren verfügt Inden über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Der Median liegt bei etwa 1.436 Euro je Einwohner.

Die Kaufkraft hat sich seit 2017 verbessert. Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung mit 23.374 Euro erreicht Inden im aktuellen Vergleichsjahr 2023 eine Kaufkraft von 27.624 Euro und liegt damit über dem Median der geprüften Kommunen. Zu berücksichtigen ist, dass sich Vergleichswerte landesweit im Durchschnitt verbessert haben.

Die Gemeinde Inden ist in diesem Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 35,9 qkm Gemeindefläche eine der kleinsten Kommunen. Der Median bei den Vergleichskommunen liegt bei 60 qkm. Erschwerend zu dieser geringen Gemeindefläche kommt hinzu, dass rund 75 Prozent des Gemeindegebietes durch den Braunkohletagebau genutzt werden. Dieser Teil steht der Gemeinde daher nicht zur Entwicklung zur Verfügung. Zudem liegt ein Ortsteil der Gemeinde (Schophoven) ca. elf Kilometer vom Hauptort entfernt und kann aufgrund des Tagesbaus nicht über eine direkte Verbindung erreicht werden. Er ist vom Hauptort über den Dürener Ortsteil Merken zu erreichen.

Mit dem Braunkohleplan Inden – räumlicher Teilabschnitt II – vom 19. Juni 2009 wurden Änderungen der Oberflächengestaltung nach Beendigung des Abbaubetriebes genehmigt. Anstelle einer vollständigen Verfüllung des Restloches mit Abraummassen aus dem Tagebau Hambach, soll eine Teilverfüllung aus Abraum des Tagebaus Inden erfolgen. Der Restraum wird als See mit umgebenden Böschungsf lächen rekultiviert. Dabei entsteht ein etwa 11 qkm großer und ca. 180 Meter tiefer Restsee. Geplant ist, dass bereits fünf Jahre nach Beginn der Befüllung eine kontinuierliche Freizeit- und Erholungsnutzung im Ortsteil Lucherberg ermöglicht wird. Zehn Jahre nach Beginn sollen weitere Ortsteile einen Wasserzugang erhalten. Die Befüllung mit Wasser aus der Rur soll zwischen 30 bis 40 Jahre dauern. Aktuell wird davon ausgegangen, dass die „Auskohlung“ 2029 beendet ist und die Rekultivierung 2030 beginnen kann.

Mit dem Rahmenplan Indesee 2.0 soll das Gelände rund um den See städtebaulich entwickelt werden. Die Gemeinde verspricht sich davon eine positive Auswirkung auf den Strukturwandel der Region. Verschiedene Baumaßnahmen, wie der Bau eines Besucher- und Informationszentrums beginnen in Kürze. Weitere Baumaßnahmen zur Gestaltung des Freizeitangebotes sind in Planung. Die Gemeinde Inden schätzt die Gesamtinvestitionen für die städtebauliche Entwicklung auf rund 400 Mio. Euro in den nächsten 30 Jahren. Offen ist aktuell die Finanzierung der Vorhaben, denn selbst bei hohen Fördersummen verbleibt letztendlich immer ein Eigenanteil bei der Finanzierung der Vorhaben. Bisher liegt dieser Eigenanteil bei zehn Prozent und wird künftig voraussichtlich durch den Wechsel in das Haushaltssicherungskonzept auf fünf Prozent sinken.

Die Maßnahmen sind Bestandteil des Strukturwandels in der Region. Der Strukturwandel ist notwendig, da mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien und dem Wegfall des Tagebaus der

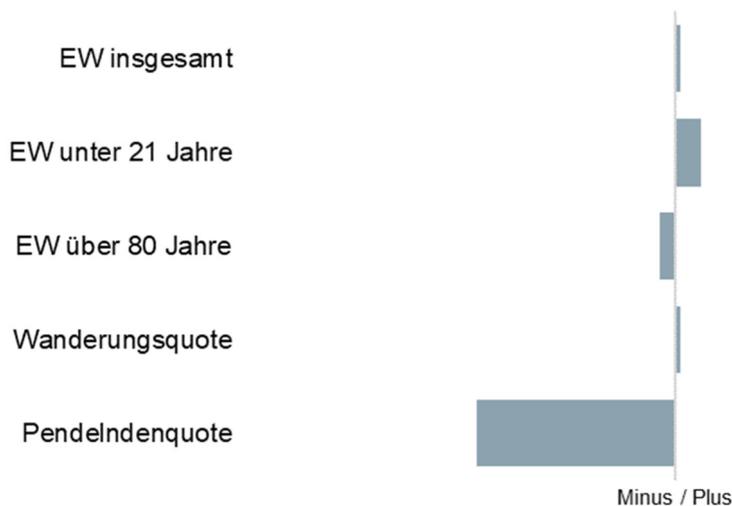
Großteil der Gewerbesteuereinnahmen wegfällt. Darüber hinaus verliert die Region mit dem Tagebau den größten Arbeitgeber. Die Veränderungen werden sich auch auf Unternehmen und Arbeitsplätze auswirken, die indirekt von der Wertschöpfungskette des Tagesbaus profitieren.

Eine Kompensation der finanziellen Ausfälle ist kurzfristig nicht erkennbar. Die Gemeinde Inden sieht in den Maßnahmen des Strukturwandels mittel- bis langfristig Möglichkeiten, um den Haushalt zu konsolidieren. Mit der Steigerung der Attraktivität der Landschaft verbessert sich das Image der Region und die Gemeinde hofft, dass sich dies positiv auf die Bindung von Fachkräften und Standortentscheidungen für Ansiedlungen von Firmen auswirkt. Darüber hinaus sind mit den Maßnahmen Einnahmen zu erwarten. Die heutige drastische finanzielle Situation soll so mittel- bis langfristig verbessert werden.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale der Gemeinde Inden 2023



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Bereits in der Prüfung 2017 zeigte sich mit 7.287 Einwohnern eine positive Einwohnerentwicklung. Dieser Trend konnte sich weiter fortsetzen. Zum 31.12.2022 verfügt die Gemeinde Inden laut IT.NRW über einen Stand von 7.507 Einwohnern. Gegenüber 2017 bedeutet dies einen Anstieg von 220 Einwohnern.

Bei der Altersstruktur der Gemeinde Inden sinkt der Anteil der Einwohner über 80 Jahre zwischen 2018 und 2023 um etwa 3,8 Prozent. Bei näherer Analyse zeigt sich ein kontinuierlicher Anstieg bis 2021. Dieser Anstieg wird ab 2022 unterbrochen. Dieser Verlauf hängt unmittelbar mit der Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 zusammen. Dabei wurde das Seniorenheim so stark beschädigt, dass der Betrieb bisher nicht mehr aufgenommen werden konnte. Das Angebot wird aktuell vom Kreis Düren ergänzt.

Der Anteil an der Gesamtbevölkerung der Einwohner über 80 Jahre liegt 2023 etwa bei 5,1 Prozent und ist damit niedriger als bei allen Vergleichskommunen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Prognosen der Bevölkerungsentwicklung bis 2040 davon ausgehen, dass der Anteil an der Gesamtbevölkerung künftig deutlich steigen wird (Vgl. Kapitel 4.7.1 des Prüfberichtes Friedhofswesen).

Der Anteil der unter 21-jährigen Einwohner steigt von 1.447 in 2017 auf 1.602 in 2023 kontinuierlich an. Mit einem Anteil von 21,3 Prozent an der Gesamtbevölkerung liegt die Gemeinde Inden etwas oberhalb des interkommunalen Medians.

Die Gemeinde Inden erreicht im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ein positives Ergebnis aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen. Die Gemeinde Inden verfügt über ein ausreichendes Angebot an Baugrundstücken, was in der Niedrigzinsphase auch gut angenommen wurde und kann so entsprechende Zuzüge u.a. auch junger Familien verzeichnen. Allerdings gehört Inden zu den neun Kommunen mit der niedrigsten Steigerungsrate.

Die Pendlerquote zeigt an, ob die Mehrheit der Berufstätigen ein- oder auspendelt. In Inden zeigt die negative Pendlerquote an, dass die Mehrheit der Berufstätigen Einwohner beruflich auspendelt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse aus der überörtlichen Prüfung 2018 wurden dem Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Inden am 12.11.2018 vorgestellt. Die vorgeschlagenen Anpassungen bei der OGS wurden teilweise initiiert. Eine weitere Bearbeitung der Feststellungen und Handlungsempfehlungen erfolgte im Nachgang nicht.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis 10.000 (= kleine kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW 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 der Gemeinde Inden hat die gpaNRW von Februar 2024 bis März 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Inden die Jahre 2022 und 2023.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Torsten Binder
Finanzen	Florian Barbatello
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Florian Barbatello
Gremienarbeit	Marion Keppler
Personal, Organisation und IT	Andre Jütten
Friedhofswesen	Marion Keppler

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 11. Februar 2025 wurde der Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert. Am 07. März 2025 erfolgte ein weiteres Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer.

Herne, den 24. März 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Torsten Binder

Abteilungsleiter

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Haushaltssituation

Feststellung			
Haushaltssituation			
F1	Die Gemeinde Inden hat in den vergangenen Jahren überwiegend erhebliche Defizite zu verzeichnen und muss aktuell ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Angesichts des bereits aufgebrauchten Eigenkapitals und der hohen Verschuldung besteht ein sehr hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.		
Feststellung	Empfehlung		
F2	Die Gemeinde Inden hat trotz der gesetzlichen Verpflichtung aus § 78 Abs. 1 GO NRW für das Haushaltsjahr 2024 keine Haushaltssatzung erlassen. Der Bürgermeister der Gemeinde hat dem Gemeinderat entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 80 Abs. 2 GO NRW keinen Entwurf einer Haushaltssatzung zugeleitet.	E2	Die Gemeinde Inden sollte zukünftig die Anforderungen der § 78 Abs. 1 GO NRW sowie § 80 Abs. 2 GO NRW beachten.
F3	Mit dem Jahresabschluss 2023 hat die Gemeinde Inden ihr Eigenkapital vollständig aufgebraucht und ist bilanziell überschuldet. Mittelfristig rechnet die Gemeinde mit einer Erhöhung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrags.	E3	Die Gemeinde Inden sollte ihre Überschuldung schnellstmöglich abbauen und für eine nachhaltige Haushaltswirtschaft wieder Eigenkapital aufbauen.
F4	Die Gemeinde Inden gehört zu den Kommunen mit hohen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Ein Großteil hiervon entfällt auf Verbindlichkeiten für Investitions- und Liquiditätskredite. Perspektivisch sollen diese weiter ansteigen.	E4	Die Gemeinde Inden sollte insbesondere dem geplanten Anstieg ihrer bereits hohen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Inden überträgt seit 2020 investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt.	E1	Die Gemeinde Inden sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Inden hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	E2	Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.
F3	Die Gemeinde Inden hat aufgrund überwiegend fehlender Liquiditätsüberschüsse bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.	E3	Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Sie kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Gemeinde Inden hat vergleichsweise hohe Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Grund hierfür sind hohe Personalaufwendungen sowie ein geringer Automatisierungsgrad.	E1	Die Gemeinde Inden sollte in Zusammenarbeit mit ihrem IT-Dienstleister die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.
F2	Die Gemeinde Inden führt Zahlungsaufträge entgegen der rechtlichen Vorgaben aus § 31 KomHVO NRW grundsätzlich nicht im Vier-Augen-Prinzip durch.	E2	Die Gemeinde Inden sollte künftig die Anforderungen des § 31 Abs. 3 KomHVO NRW beachten und das Vier-Augen-Prinzip bei Zahlungsaufträgen gewährleisten.
F3	Die Gemeinde Inden nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, viele Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschritfeinzugsverfahren.	E3	Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben.
F4	Die Gemeinde Inden hat eine hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen zu verzeichnen. Dies führt zu einem unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW damit nicht vollständig nach.	E4	Die Gemeinde Inden sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.
F5	Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Umgang mit Forderungen.	E5	Die Gemeinde Inden sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte den Prozess beschleunigen und Regelungen hierzu festlegen.
F6	Die Gemeinde Inden nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung und den Regelungen Optimierungsbedarf.	E6	Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.
Gremienarbeit			
F1	Die Zahl der Ratsmitglieder ist bisher nicht verringert worden. Zudem gibt es in der Gemeinde Inden vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.	E1	Die Gemeinde Inden sollte die Reduzierung der Vertretungskörperschaft prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Inden gehört zu der Hälfte der Kommunen mit mehr Sitzungsterminen. Bei der Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen stellt die Gemeinde den Maximalwert. Hierdurch ergibt sich ein höherer Aufwand für die Kommune.	E2	Die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien sollte die Gemeinde Inden kritisch hinterfragen. Grundsätzlich reicht es, die Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.
F3	Die Zahl der abgerechneten Fraktionssitzungen ist im interkommunalen Vergleich hoch. Es fehlen noch Regelungen zu den Aufwandsentschädigungen in der Hauptsatzung.	E3.1	Die Gemeinde Inden sollte verbindliche Regelungen zu Fahrkosten, Verdienstaussfall und Pflege- oder Betreuungskosten entsprechend der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW) in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Das gibt mehr Rechtssicherheit; mögliche Ansprüche der Gremienmitglieder werden transparent.
		E3.2	Die Gemeinde Inden sollte eine Vergleichsberechnung zwischen der Gewährung einer Vollpauschale und der Gewährung einer Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld durchführen. Aufgrund der erhöhten Anzahl der Fraktionssitzungen ist eine Vollpauschale ggfs. günstiger.
F4	Die Gemeinde Inden hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	E4	Es sollte sichergestellt sein, dass die Gremienarbeit auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Deshalb sollte sich die Gemeinde Inden mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Inden hat entscheidungs- und planungsrelevante Informationen grundsätzlich im Blick. Ihr fehlen jedoch überwiegend noch verbindliche Zielvorgaben und Dokumentationen, um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.	E1.1	Die Gemeinde Inden sollte ein verwaltungsweites Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal hinreichend planen und etwaige Über- oder Unterauslastungen frühzeitig erkennen sowie gegensteuern zu können.
		E1.2	Die Gemeinde Inden sollte nach Möglichkeit in allen Tätigkeitsfeldern Zielvorgaben zur Aufgabenerledigung und Dienstleistungsqualität, wie Bearbeitungszeiten, Fallzahlen oder Pflegestandards, festlegen.
		E1.3	Die Gemeinde Inden sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Weiterhin sollte sie sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren.
		E1.4	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Inden bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.5	Die Gemeinde Inden sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und ihre Handlungen sowie den Stellenbedarf daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben erstellen und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.
		E1.6	Die Gemeinde Inden sollte ihre sicherheitsrelevanten Vorgaben auf Aktualität überprüfen, veraltete Inhalte aktualisieren und den Prozess zur Erarbeitung der fehlenden Dokumentationen schnellstmöglich abschließen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Inden mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn bis zwölf Jahren zu rechnen.	E2	Um den Risiken ihrer Altersstruktur zu begegnen und ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Inden den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten. Sie sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung mit Priorität vorantreiben, um das Risiko des Wissensverlustes größtmöglich zu reduzieren.
F3	Die Gemeinde Inden setzt stellenweise bereits auf strukturierte Arbeitsabläufe, um ihr Personalmanagement gezielt zu unterstützen. Insbesondere in der Ausbildung und beim Stellenbesetzungsverfahren bestehen aber noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit zu verbessern. Weitere Ansätze zur Optimierung ergeben sich im Hinblick auf die Abläufe zum Wissenstransfer.	E3.1	Um den altersbedingten Personalabgängen entgegenzuwirken und ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern, sollte die Gemeinde Inden die Wiederaufnahme der Ausbildung eigener Nachwuchskräfte mit Priorität vorantreiben.
		E3.2	Die Gemeinde Inden sollte ihr Personalmanagement durch eine geeignete Fachsoftware zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch strukturierter und zügiger ablaufen können.
		E3.3	Die Gemeinde Inden sollte ein strukturiertes Verfahren und verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe von Wissen definieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.
F4	Die Gemeinde Inden hat einheitliche Projektstrukturen geschaffen und ihr Lizenzmanagement gut organisiert. Optimierungsansätze ergeben sich in Bezug auf das Störungsmanagement.	E4	Die Gemeinde Inden sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem Störungsmanagement regelmäßig auswerten, um wiederkehrende Probleme und Handlungsbedarfe gezielt identifizieren zu können. Hierzu sollte sie auch ihre internen Störfälle dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die digitale Transformation der Gemeinde Inden befindet sich noch in einem frühen Stadium und ist deutlich ausbaufähig. Gleichwohl bestehen erste gute Ansätze, um perspektivisch ein besseres Ergebnis zu erzielen.	E5.1	Die Gemeinde Inden sollte die elektronische Aktenführung ihrer Verwaltung konsequent vorantreiben. Dabei sollte sie für die jeweiligen Aufgabenbereiche prüfen, welche Form der elektronischen Fach-/Fallaktenführung - im vorhandenen Fachverfahren oder im DMS - geeignet ist.
		E5.2	Die Gemeinde Inden sollte aktiv daran arbeiten, ihre externen Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Sie sollte bei den Bürgerinnen und Bürgern für die Nutzung der digitalen Angebote werben, um die Sachbearbeitungen langfristig entlasten und Ressourcen schonen zu können.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Inden arbeitet bislang noch nicht mit konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Ein Kennzahlensystem ist nicht implementiert.	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Inden Ziele für das Friedhofswesen definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Die Ergebnisse sollte sie für die Entscheidungsträger transparent aufbereiten.
F2	Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Allerdings stehen der Verwaltung keine grafischen Übersichten über die Friedhöfe zur Verfügung.	E2	Die Gemeinde Inden sollte die Friedhofssoftware um geografische Informationen ergänzen. Diese können die Arbeit der Friedhofsverwaltung deutlich vereinfachen und die strategische und operative Steuerung unterstützen.
F3	Die Gemeinde Inden erzielt einen niedrigen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhallen. Grund hierfür ist die geringe Zahl der Nutzungen. Es sind langfristige Strategien erforderlich.	E3	Die gpaNRW bekräftigt die Gemeinde Inden darin, langfristige Strategien für ihre Trauerhallen zu entwickeln.
F4	Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Inden im Rahmen der Gebührenkalkulation. Eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik existiert noch nicht.	E4	Die Gemeinde Inden sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.
F5	Das Nachfrageverhalten hat Auswirkungen auf die Bestattungsfläche. Aktuell gibt es große Freiflächen auf den Friedhöfen.	E5	Die Gemeinde Inden sollte ihre Bestattungsflächen langfristig planen. Zusätzliche pflegearmer/pflegefreie Grabformen sollten eingerichtet werden. Hierdurch kann die Gemeinde dem veränderten Nachfrageverhalten entsprechen.
F6	Die Grün- und Wegeflächen werden voraussichtlich künftig anwachsen. Eine konkrete Flächenplanung für die Grün- und Wegeflächen gibt es aktuell noch nicht.	E6	Durch das veränderte Bestattungsverhalten werden die Grünflächen auf den Friedhöfen wachsen. Deshalb sollte die Gemeinde auch diese Flächen langfristig planen.

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 Gemeinde Iden 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 (mhkdbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

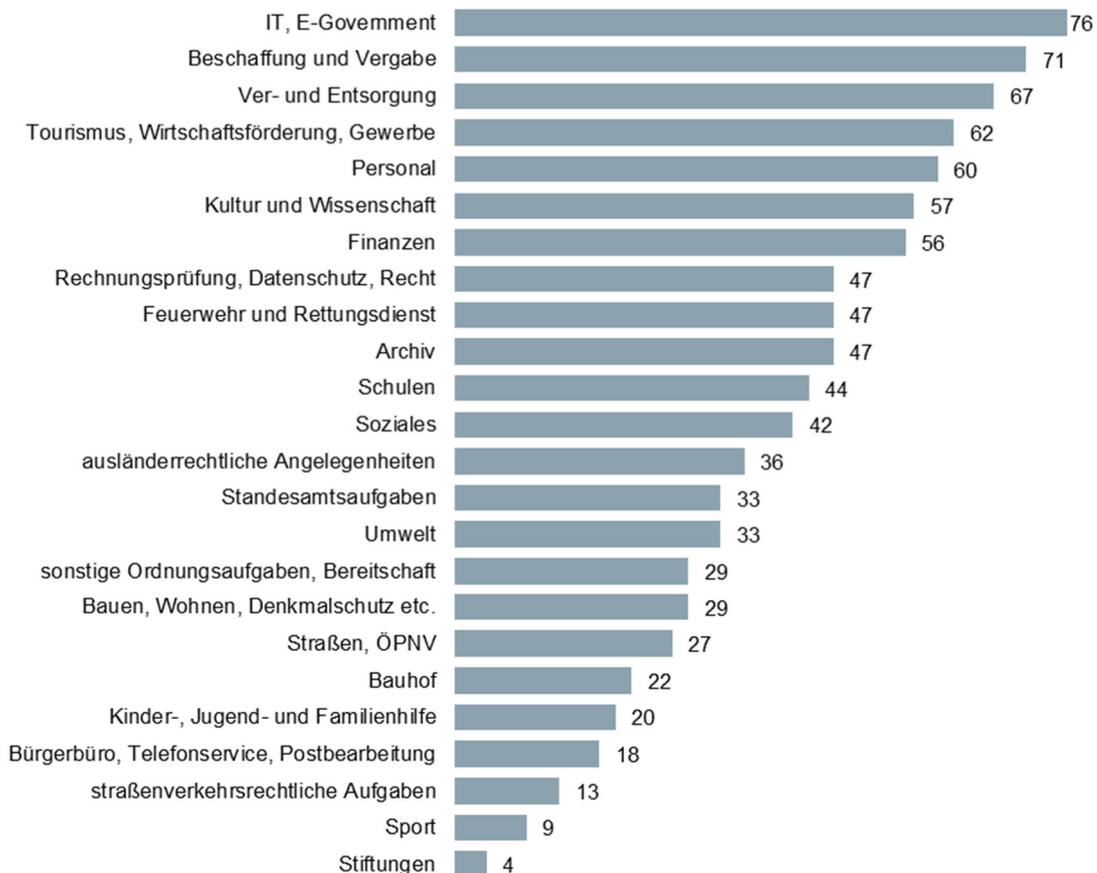
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 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

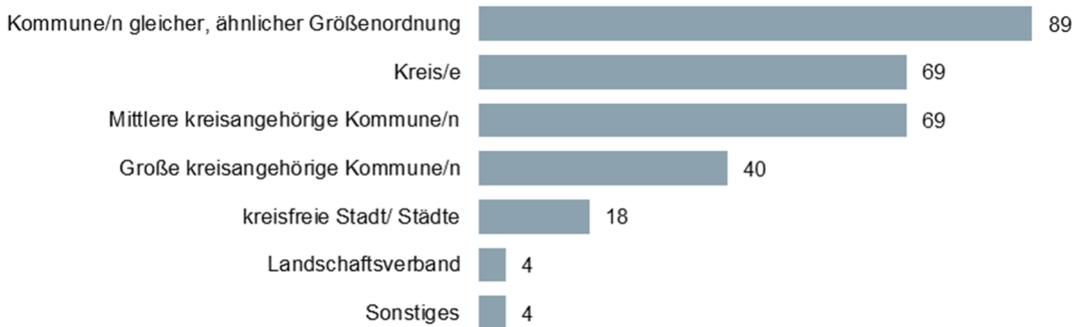


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent

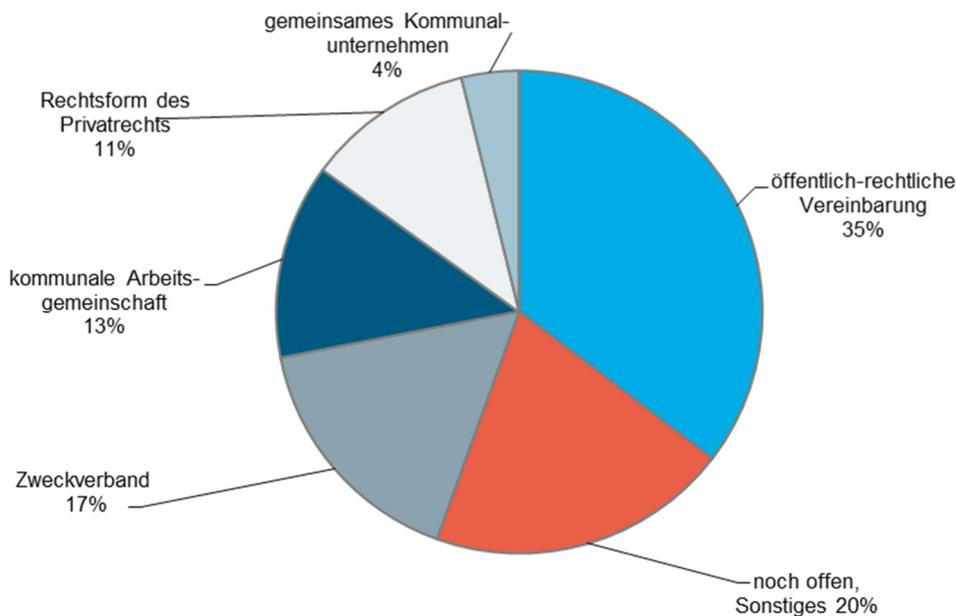


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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.

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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren 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 bisher bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden 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			▲

Der Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern, ist für die **Gemeinde Inden** zum Prüfungszeitpunkt sehr hoch. Die Gemeinde hat im Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2023 überwiegend erhebliche Jahresdefizite zu verzeichnen. Im Durchschnitt beläuft sich das Defizit auf rund drei Mio. Euro jährlich.

Das von der Gemeinde im Jahr 2012 aufgestellte und bis 2022 fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept konnte die Haushaltssituation nicht nachhaltig verbessern. Im Jahr 2022 gelingt zwar der Haushaltsausgleich und führt zur Beendigung des Haushaltssicherungskonzeptes, das gelingt aber nur unter Zuhilfenahme der Isolierungsmöglichkeiten der Corona- und kriegsbedingten Schäden nach dem NKF-CUIG.

Für das Jahr 2024 hat der Bürgermeister dem Gemeinderat bis zum Ende des Jahres keinen Entwurf einer Haushaltssatzung zugeleitet. Die Gemeinde Inden befindet sich deshalb in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den gesetzlich vorgegebenen Beschränkungen des § 82 GO NRW. In einer **vorläufigen Planung** geht die Gemeinde von keiner Verbesserung der Haushaltssituation aus. Durch den vollständigen Verbrauch ihrer allgemeinen Rücklage ist die Gemeinde Inden mit dem Jahresabschluss 2023 bilanziell überschuldet und nach § 76 Abs. 1 GO NRW verpflichtet ein neues Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Das **Eigenkapital** ist zum 31. Dezember 2023 vollständig aufgebraucht. Die Gemeinde ist dadurch gezwungen in ihrer Bilanz einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag in Höhe von rund 704.000 Euro auszuweisen. Das nun von der Gemeinde aufzustellende Haushaltssicherungskonzept muss das Ziel haben, den bisher prognostizierten Ausbau der Überschuldung zu verringern und perspektivisch wieder Eigenkapital aufzubauen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Gemeinde Inden sind überdurchschnittlich hoch und stiegen im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2023 um 17,6 Mio. Euro auf 42,6 Mio. Euro an. Diese deutliche Steigerung ist auf zusätzliche Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung zurückzuführen. Die Bilanz der Gemeinde wird dabei stark von kurzfristigem Fremdkapital, welches einem höheren Zinsänderungsrisiko unterliegt, bestimmt. Nach der

vorläufigen Planung reichen die Erträge aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht aus und weitere Liquiditätskredite sind erforderlich. Auch die Investitionskredite werden steigen. Die Gemeinde plant in den nächsten Jahren mit hohen Investitionen von 41,8 Mio. Euro. Diese werden nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt und führen bis 2027 zu zusätzlichen **Investitionskrediten** von rund 19 Mio. Euro. Zusätzliche Investitionskredite erhöhen die laufenden Tilgungen und Zinsaufwendungen und führen bei der derzeitigen Planung zu neuen Liquiditätskrediten.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Inden überträgt seit 2020 **Ermächtigungen** für investive Auszahlungen in das Folgejahr. Grundsätze über die Art, Dauer und den Umfang von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt. Diese Regelungen sollte sie nach den Vorgaben des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW noch treffen. Ihren Haushaltsansatz für Investitionsauszahlungen schöpfte die Gemeinde zuletzt im Jahr 2023 zu etwa zwei Drittel aus.

Im **Kreditmanagement** hat die Gemeinde Inden bisher keine strategischen Festlegungen fixiert. Die vergleichsweise hohen Kreditverbindlichkeiten erhöhen jedoch die Anforderungen an das gemeindliche Kreditmanagement in Inden. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde daher einen grundlegenden Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen sollte unter anderem Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten. Auch im Bereich des **Anlagemanagements** fehlt es noch an strategischen Vorgaben und verbindlichen Regelungen.

1.2 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.

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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 (Bilanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

1.4 Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Gemeinde Iden hat in den vergangenen Jahren überwiegend erhebliche Haushaltsdefizite zu verzeichnen und muss aktuell ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Angesichts des bereits aufgebrauchten Eigenkapitals und der hohen Verschuldung besteht ein sehr hoher 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 Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemeinen 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 gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Inden 2016 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2017	aufgestellt	festgestellt	nicht erforderlich	-/ JA /-
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2023	bekannt gemacht	örtlich geprüft	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2024	noch offen	noch offen	nicht erforderlich	-

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017.

Die **Gemeinde Inden** hat bis 2018 keine Gesamtabschlüsse erstellt, da sie über keine voll zu konsolidierenden verselbständigten Aufgabenbereiche verfügt. Seit 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses.

Für das Haushaltsjahr 2017 hat der Rat der Gemeinde Inden keine Haushaltssatzung beschlossen. Für das Haushaltsjahr 2024 hat der Bürgermeister dem Gemeinderat keinen Entwurf einer Haushaltssatzung zugeleitet. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel 1.4.1 „Haushaltsstatus“. Die gpaNRW berücksichtigt in dieser überörtlichen Prüfung die von der Gemeinde ermittelten vorläufigen Haushaltsplandaten für das Jahr 2024 sowie die vorläufige mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Inden hat im Jahr 2024 keinen beschlossenen Haushalt und befindet sich dadurch ganzjährig in der vorläufigen Haushaltsführung. Ihre Handlungsfähigkeit ist damit durch die Regelungen des § 82 GO NRW eingeschränkt. Mit dem Jahresabschluss 2023 ist die Gemeinde Inden verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Haushaltsstatus Inden 2016 bis 2024

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024**
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								x	
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	x		x	x	x	x	x		

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024**
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt		x							

Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2022 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus im Jahr 2023 bemisst sich am Planergebnis

** Der Haushaltsstatus im Jahr 2024 entfällt aufgrund der fehlenden Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung an den Rat

Mit Ausnahme des Jahres 2017 befand sich die **Gemeinde Inden** seit 2012 in der genehmigten Haushaltssicherung. Im Jahr 2017 erfolgte kein Haushaltsbeschluss, wodurch die Gemeinde ganzjährig den Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW unterlag. Durch das positive Jahresergebnis 2022 entfiel für die Gemeinde Inden im Jahr 2023 die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Der Haushaltsplan 2023 sah die genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Der zwischenzeitlich örtlich geprüfte Jahresabschluss sieht ein deutlich höheres Defizit als ursprünglich geplant vor.

Die Gemeinde Inden befindet sich seit 2024 in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den gesetzlich vorgegebenen Einschränkungen.

Für das Haushaltsjahr 2024 hat der Bürgermeister der Gemeinde Inden entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 80 Abs. 2 GO NRW dem Gemeinderat keinen Entwurf der Haushaltssatzung zugeleitet. Er hat den Rat darüber informiert, dass die im Rahmen des Aufstellungsverfahrens ermittelten vorläufigen Ergebnisdaten hohe Defizite vorsehen und das Eigenkapital vollständig aufzehren würden. Der Bürgermeister und die Vorsitzenden der im Rat vertretenen Fraktionen haben aufgrund dieser Situation den Ministerpräsidenten des Landes NRW schriftlich um finanzielle Unterstützung gebeten.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat trotz der gesetzlichen Verpflichtung aus § 78 Abs. 1 GO NRW für das Haushaltsjahr 2024 keine Haushaltssatzung erlassen. Der Bürgermeister der Gemeinde hat dem Gemeinderat entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 80 Abs. 2 GO NRW keinen Entwurf einer Haushaltssatzung zugeleitet.

Nach § 78 Abs. 1 GO NRW hat die Gemeinde für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Wesentlicher Bestandteil der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan, der unter anderem alle im Haushaltsjahr voraussichtlich anfallenden Erträge und Aufwendungen enthält. Der Haushaltsplan ist damit Grundlage der Haushaltswirtschaft der Gemeinde, da er die Gemeinde ermächtigt die veranschlagten Mittel im Laufe des Haushaltsjahres auch in Anspruch nehmen zu können.

Der Erlass der Haushaltssatzung erfolgt über ein in der GO NRW festgelegtes Verfahren. Nach einem Vorverfahren innerhalb der Verwaltung, in welchem Vorschläge aus den Organisationseinheiten für die im Haushaltsplan zu veranschlagenden Einnahmen und Ausgaben gesammelt werden, stellt der Kämmerer nach § 80 Abs. 1 GO NRW einen Entwurf der Haushaltssatzung auf und legt diesen dem Bürgermeister zur Bestätigung vor. Gemäß § 80 Abs. 2 GO NRW leitet der Bürgermeister den von ihm bestätigten Entwurf dem Gemeinderat zu. Der Bürgermeister

kann ebenfalls von dem Entwurf des Kämmerers abweichen. In diesem Fall hat der Kämmerer das Recht eine Stellungnahme hierzu abzugeben, die vom Bürgermeister mit dem Entwurf der Haushaltssatzung dem Rat vorzulegen ist. Nach Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung an den Rat, ist dieser nach § 80 Abs. 3 GO NRW unverzüglich bekannt zu geben. Der Entwurf der Haushaltssatzung ist vom Rat in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen.

Mit dem Abstimmungstermin zum Haushalt der Gemeinde Inden am 30.09.2024 zwischen der Bezirksregierung Köln, der Kommunalaufsicht des Kreises Düren, der Gemeinde Inden und der gpaNRW wurde der Rechtsverstoß gegen § 78 Abs. 1. und § 80 Abs. 2 GO NRW erörtert. Danach wird die Gemeinde Inden mit der Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes 2025 beginnen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte zukünftig die Anforderungen der § 78 Abs. 1 GO NRW sowie § 80 Abs. 2 GO NRW beachten.

Jahresergebnisse und Rücklagen Inden in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis nach Abzug globaler Minderaufwand in Tausend Euro	223	-5.146	-6.632	-5.472	-5.004	-4.887
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	4.342	-704	-7.336	-12.808	-17.812	-22.699
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0	704	7.336	12.808	17.812	22.699
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	223	-5.146	-6.632	-5.472	-5.004	-4.887
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	119	-943	-74,59	-39,07	-27,44
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	119	-943	-74,59	-39,07	-27,44

** bis 2023: Ist, ab 2024: vorläufige Vorplanungszahlen

** Die gpaNRW hat die Jahresergebnisse direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet

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

Im Jahresabschluss 2023 weist die Gemeinde Inden einen Jahresfehlbetrag von rund 5,1 Mio. Euro aus. Hierdurch ist das Eigenkapital aktuell vollständig aufgebraucht und die Gemeinde Inden bilanziell überschuldet. Sie weist in ihrer Bilanz einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus. Gemäß § 76 Abs. 1 Nummer 3 i.V.m. Satz 2 GO NRW ist sie damit verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im

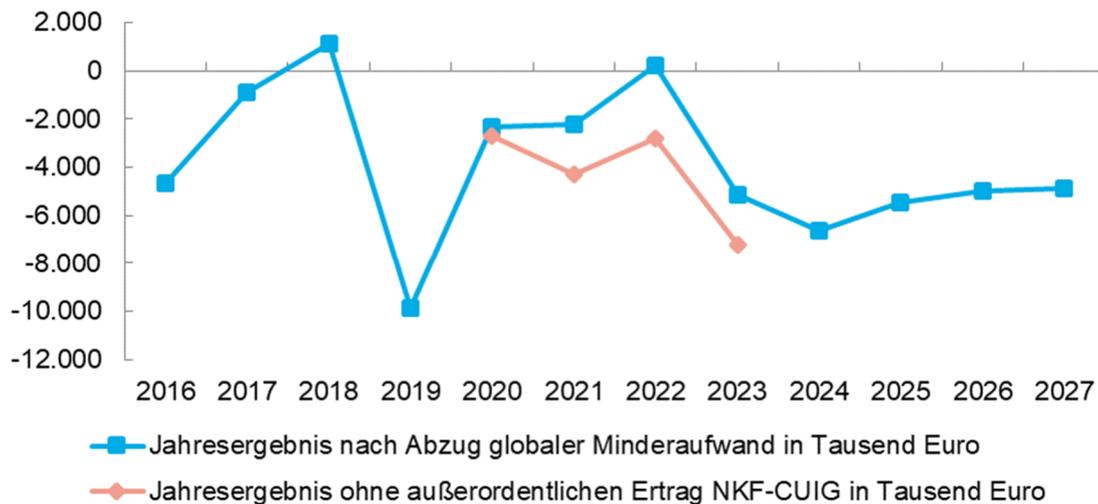
Kapitel 1.4.3 „Eigenkapital“. Bei Realisierung der vorläufigen Haushaltsplanung wird die bilanzielle Überschuldung bis 2027 auf knapp 22,7 Mio. Euro ansteigen.

Die Gemeinde Inden isoliert nach dem NKF-CUIG⁷ die Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges. Die hierdurch bis 2023 kumulierten außerordentlichen Erträge betragen insgesamt rund 7,1 Mio. Euro. Es handelt sich hierbei um einen rein bilanziellen Effekt. Der Gemeinde steht nach § 6 NKF-CUIG für das Haushaltsjahr 2026 einmalig das Recht zu, die in der Bilanzierungshilfe isolierten pandemie- und kriegsbedingten Schäden ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung der isolierten Beträge über bis zu 50 Jahre. Durch die weiter anhaltende bilanzielle Überschuldung in der Prognose hat die Gemeinde Inden kein zur Verfügung stehendes Eigenkapital, um die isolierten Schäden erfolgsneutral auszubuchen. Die vorgesehene Abschreibung der Bilanzierungshilfe belastet den gemeindlichen Haushalt ab 2026 mit etwa 136.000 Euro jährlich zusätzlich.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde verzeichnet mit Ausnahme der Jahre 2018 und 2022 teils erhebliche Jahresdefizite. Für künftige Jahre geht die Gemeinde in ihrer vorläufigen Planung von keiner Verbesserung der Haushaltssituation aus und rechnet durchgängig mit negativen Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Inden in Tausend Euro 2016 bis 2027



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)

* bis 2023: Ist, ab 2024: vorläufiger Plan

** Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Inden die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 4 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die abgeschlossenen Jahresergebnisse der **Gemeinde Inden** unterliegen im Betrachtungszeitraum erkennbaren Schwankungen. Einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse hat die Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Während diese in den Jahren 2017 und 2018 mit 5,5 Mio. Euro und 4,7 Mio. Euro einen Höchststand erreicht haben, erzielt die Gemeinde in den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraums mit durchschnittlich 2,1 Mio. Euro pro Jahr nicht einmal die Hälfte dessen. Die deutlichen Schwankungen der Gewerbesteuer resultieren vor allem aus der Tatsache, dass sie größtenteils von einem Hauptgewerbesteuerzahler erbracht werden. Die Schwankungen haben zudem in den Folgejahren positive oder auch negative Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen sowie die Kreis- und Gewerbesteuerumlage. So führen hohe Einmalzahlungen in der Gewerbesteuer in den Folgejahren zu einem Einbruch der Schlüsselzuweisungen und zu steigenden Umlagegrundlagen bei gleichzeitig wieder sinkenden Gewerbesteuererträgen. Zuletzt stiegen die Gewerbesteuererträge auch aufgrund der Erhöhungen des Hebesatzes der Gewerbesteuer wieder an und belaufen sich im Jahr 2023 auf 3,6 Mio. Euro. Zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass die Mehrerträge zum Teil auf Nachzahlungen für die Jahre 2020 und 2021 zurückzuführen sind. In diesen Jahren hatten die in der Gemeinde ansässigen Unternehmen ihre Gewerbesteuervorauszahlungen aufgrund der unsicheren Wirtschaftslage in Folge der Pandemie herabgesetzt.

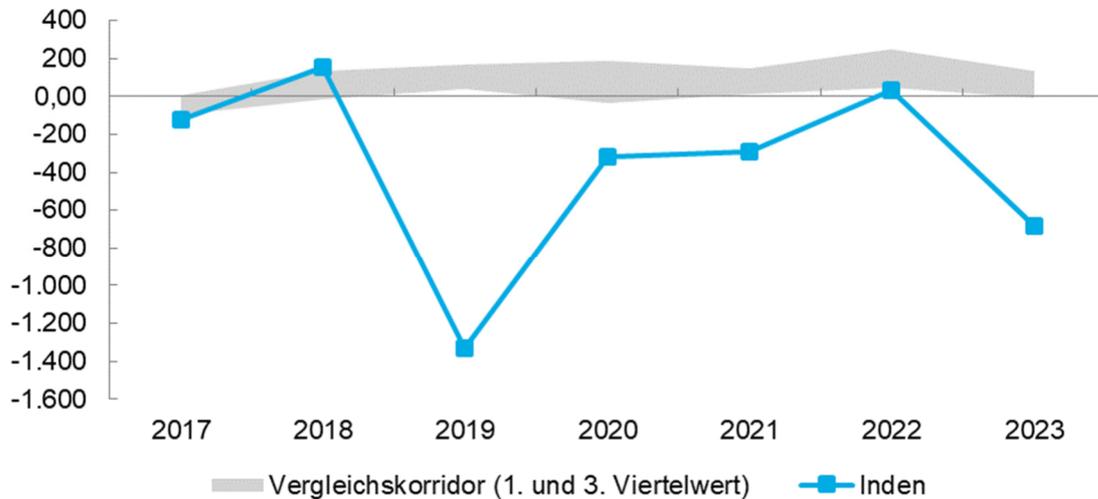
Daneben führen drohende Gewerbesteuerrückzahlungen zu einer weiteren Belastung der Jahresergebnisse. Das deutliche Defizit im Jahr 2019 von 9,9 Mio. Euro resultiert aus der Bildung einer Rückstellung für Gewerbesteuerrückzahlungen von fünf Mio. Euro aufgrund eines Einspruchs des Hauptgewerbesteuerzahlers gegen die Gewerbesteuerermessbescheide 2004 bis 2008. Auch im Jahresabschluss 2023 musste die Gemeinde aufgrund einer Mitteilung des Finanzamtes zusätzlich rund 6,3 Mio. Euro an Rückstellungen für Gewerbesteuerrückzahlungen bilden.

Der Gemeinde Inden gelang es in den abgeschlossenen Jahren des Betrachtungszeitraums nur in den Jahren 2018 und 2022 einen Jahresüberschuss zu erzielen. Der Überschuss in 2018 resultiert vor allem aus der in diesem Jahr erfolgten Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B sowie den erhaltenen Schlüsselzuweisungen in Höhe von rund einer Mio. Euro. Den Jahresüberschuss 2022 und die damit verbundene Beendigung des Haushaltssicherungskonzeptes konnte die Gemeinde Inden nur unter Zuhilfenahme der Regelungen des NKF-CUIG erreichen. Ohne die außerordentlichen Erträge von knapp drei Mio. Euro beliefte sich das Jahresergebnis auf 2,8 Mio. Euro im Minus. Durchschnittlich beträgt das jährliche Defizit in den sieben Jahren von 2016 bis 2023 in Inden rund drei Mio. Euro. Auch in den Jahren zuvor erzielte Inden vermehrt Jahresfehlbeträge. Von 2010 bis 2023 liegt das durchschnittliche jährliche Defizit bei 2,6 Mio. Euro. Dies verdeutlicht die schon lange bestehende strukturelle Haushaltsproblematik in Inden.

Die Hochwasserkatastrophe im Jahr 2021 hat auch in Inden Schäden an der Infrastruktur hinterlassen. Hierfür musste die Gemeinde in 2021 Instandhaltungsrückstellungen von 1,6 Mio. Euro bilden.

Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse ordnet sich die Gemeinde Inden wie folgt ein:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2017 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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 5 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Die Schwankungen in den Jahresergebnissen spiegeln sich ebenfalls in der Positionierung der Gemeinde Inden im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je EW wider. Durch das positive Jahresergebnis im Jahr 2018 gehört die Gemeinde Inden in diesem Jahr einwohnerbezogen zu dem Viertel der Kommunen mit positiven Jahresergebnissen. Mit Ausnahme des Jahres 2018 positioniert sich Inden in allen anderen Jahren des Betrachtungszeitraums in der Nähe oder sogar unterhalb des 1. Viertelwertes.

Auch ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags nach dem NKF-CUIG ist das letzte Jahresergebnis einwohnerbezogen schlechter als bei allen anderen verglichenen Kommunen.

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

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro	-962	-962	-62,09	-5,61	111	501	19

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die Plan-Ergebnisse in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Die Gemeinde Inden rechnet nach den vorläufigen Plandaten bis 2027 durchweg mit defizitären Haushalten. Das Gesamtdefizit in den Jahren 2024 bis 2027 belief sich bei Realisierung der Plandaten auf etwa 22 Mio. Euro. Steigende Aufwendungen plant die Gemeinde Inden vor allem bei den Transfer- und Zinsaufwendungen. Die Transferaufwendungen sollen bis 2027 im Vergleich zum Jahr 2023 um rund 2,5 Mio. Euro bzw. 5,1 Prozent jährlich steigen. Der größte Teil bezieht sich auf Mehraufwendungen für die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage. Hier kalkuliert die Gemeinde bis 2027 rund 2,3 Mio. Euro höhere Aufwendungen als noch 2023. Hiervon entfallen 1,3 Mio. Euro auf die Jugendamtsumlage und 970.000 Euro auf die allgemeine Kreisumlage.

Aufgrund der veränderten Zinslage, dem vergleichswisen hohen Anteil von kurzfristigem Fremdkapital⁸ in der Bilanz und dem künftig steigenden Liquiditätsbedarf, der über neue Kredite gedeckt werden muss, rechnet die Gemeinde mit einem deutlichen Anstieg der Zinsaufwendungen. Hier plant die Gemeinde im Eckjahresvergleich 2023/2027 mit einer Steigerung von etwa 1,4 Mio. Euro bzw. 34 Prozent jährlich. Die Gemeinde berücksichtigt hierbei einen Zinssatz von 3,8 Prozent.

Die Gewerbesteuererträge sind für die Gemeinde aufgrund der bereits beschriebenen Abhängigkeit von einem Hauptgewerbesteuerzahler, der zudem vom Strukturwandel betroffen ist, schwierig zu planen. Vorauszahlungen werden von diesem nicht geleistet, sodass die Gemeinde ihre Gewerbesteuererträge vorsichtig plant. Die vorläufigen Planansätze entsprechen annähernd den durchschnittlichen Gewerbesteuererträgen der abgeschlossenen Haushaltsjahre 2016 bis 2023. Sie liegen mit durchschnittlich 2,6 Mio. Euro aber deutlich unter dem zuletzt erreichten Ergebnis von rund 3,6 Mio. Euro. Die gesunkene Steuerkraft führt gleichzeitig zu höheren Zuwendungen aus Schlüsselzuweisungen, sodass die ordentlichen Erträge der Gemeinde Inden bis 2027 im Vergleich zum Jahr 2023 mit 22,1 Mio. Euro nahezu gleichbleibend kalkuliert werden (-150.000 Euro). Die deutlichen Jahresfehlbeträge in der Planung, lassen sich nach Aussage der Gemeinde nur noch durch eine deutliche Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B vermeiden.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Inden mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze Realsteuern 2024 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

Hebesätze	Inden	Kreis Düren*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Hebesatz Grundsteuer A	700	488	394	339	259
Hebesatz Grundsteuer B	930	730	635	552	501

⁸ vgl. Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“

Hebesätze	Inden	Kreis Düren*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Hebesatz Gewerbesteuer	700	498	476	444	416

*gewogener Durchschnitt

** gewogener Durchschnitt kreisangehörige Kommunen mit bis unter 10.000 Einwohnern

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze deutlich oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2024 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage, der Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt damit bei der Kommune.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Hebesätze:

Hebesätze Realsteuern 2016 bis 2024 (Angabe in von Hundert)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Grundsteuer A	330	450	550	550	550	600	650	700	700
Grundsteuer B	460	580	780	780	780	830	880	930	930
Gewerbesteuer	490	530	550	550	550	600	650	700	700

Die Gemeinde Inden begegnete ihren strukturellen Haushaltsproblemen im Wesentlichen mit Erhöhungen der Hebesätze der Realsteuern.

Bei der Wahl der Hebesätze gilt der Grundsatz der Finanzmittelbeschaffung: Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen. Sie hat nach § 77 Abs. 3 GO NRW auf die wirtschaftlichen Kräfte ihrer Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen.

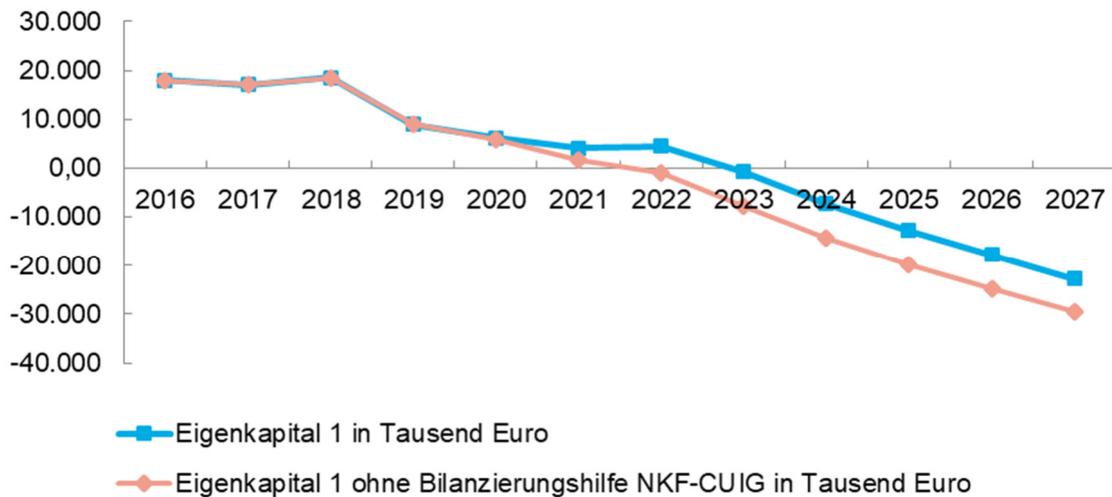
Die Auswirkungen der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel „1.4.3 Eigenkapital“.

1.4.3 Eigenkapital

→ Feststellung

Mit dem Jahresabschluss 2023 hat die Gemeinde Inden ihr Eigenkapital vollständig aufgebraucht und ist bilanziell überschuldet. Mittelfristig rechnet die Gemeinde mit einer Erhöhung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrags.

Eigenkapital Inden in Tausend Euro 2016 bis 2027



* bis 2023: Ist, ab 2024: vorläufige Vorplanungszahlen

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den **Tabellen 6 und 7 in der Anlage** dieses Teilberichts.

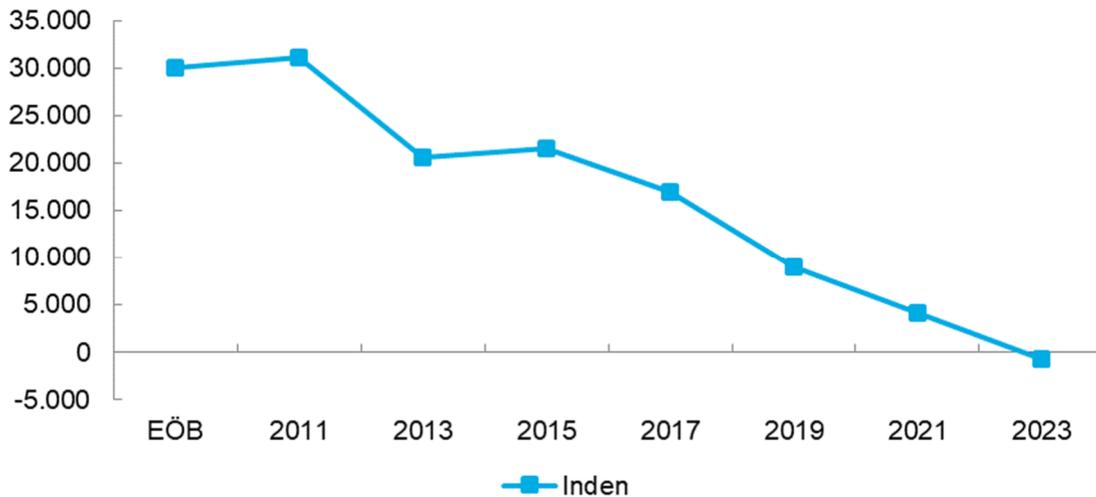
Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Inden** haben das Eigenkapital im Zeitraum von 2016 bis 2023 vollständig aufgebraucht. Das Eigenkapital ist in diesem Zeitraum um 18,6 Mio. Euro gesunken. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag zum 31. Dezember 2023 beträgt rund 704.000 Euro. Die Gemeinde ist damit nach § 75 Abs. 7 Satz 2 GO NRW bilanziell überschuldet.

Nach der von der Gemeinde prognostizierten Entwicklung der Erträge und Aufwendungen wird das Eigenkapital künftig sukzessive weiter sinken und die Überschuldung verstärken. Sie hätte bei Realisierung der Prognosen im Jahr 2027 einen Stand von 22,7 Mio. Euro erreicht.

Das Eigenkapital wurde durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG gestützt. Ohne diese wäre die Gemeinde bereits im Jahr 2022 überschuldet gewesen. Die Bilanzierungshilfe ist entweder beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder erfolgsneutral gegen das Eigenkapital zu verbuchen. Er beläuft sich im Jahr 2026 auf rund 6,9 Mio. Euro. Die erfolgswirksame Abschreibung der Bilanzierungshilfe über 50 Jahre belastet das Eigenkapital ab 2026 um etwa 136.000 Euro jährlich zusätzlich.

Die dramatische Haushaltssituation und die nun eingetretene Überschuldung haben sich bereits über einen längeren Zeitraum abgezeichnet, wie die Entwicklung des Eigenkapitals der Gemeinde Inden seit der Eröffnungsbilanz 2009 zeigt:

Eigenkapital 1 in Tausend Euro 2009 bis 2023



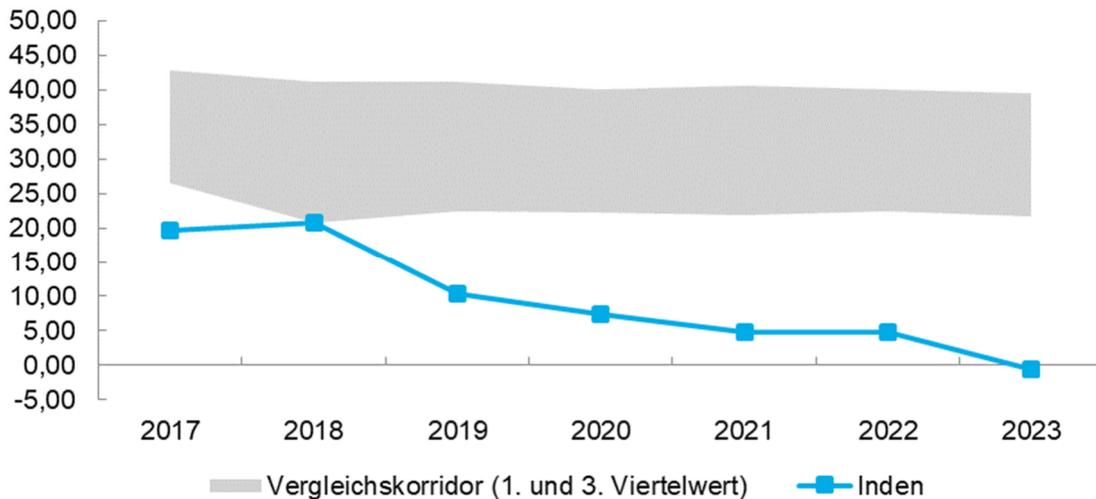
Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Eigenkapital der Gemeinde Inden bis 2023 um rund 30,8 Mio. Euro reduziert. Die wertmäßig höchsten Eigenkapitalreduzierungen resultierten aus den negativen Jahresergebnissen 2011, 2012, 2019 und 2023. In all diesen Jahren waren entweder die negativen Folgen erheblicher Einmalzahlungen in der Gewerbesteuer aus Vorjahren oder Rückstellungsbildungen für Rückzahlungsforderungen eines Gewerbesteuerzahlers Ursache für den Einbruch der Jahresergebnisse.⁹ Dies verdeutlicht erneut die Abhängigkeit der Gemeinde von der nicht steuerbaren Ertragsposition der Gewerbesteuer. Die wenigen und überwiegend geringen Jahresüberschüsse konnten das Eigenkapital nicht nachhaltig aufbauen.

Die bisherige und geplante Entwicklung des Eigenkapitals erfordert eine sofortige Auseinandersetzung mit möglichen Konsolidierungsmaßnahmen im Rahmen des nun von der Gemeinde aufzustellenden Haushaltssicherungskonzepts¹⁰.

⁹ vgl. Kapitel 1.4.2 „Ist-/ Plan-Ergebnisse“

¹⁰ vgl. Kapitel 1.4.1 „Haushaltsstatus“

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017 bis 2023



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 8 in der Anlage** dieses Teilberichts enthält die Werte zur Abbildung.

Der stetige Eigenkapitalverbrauch spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich der Gemeinde Inden wider. Die Eigenkapitalquote 1, welche den Anteil des Eigenkapitals im Verhältnis zur Bilanzsumme (Gesamtkapital) misst, hat sich im Betrachtungszeitraum vor allem aufgrund der Defizite 2019 bis 2021 weiter reduziert. Die Gemeinde Inden hat mit Ausnahme des Jahres 2018 in allen Jahren die niedrigste Eigenkapitalausstattung im Vergleich mit den anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in unserem Vergleich. Im Jahr 2018 sind es immer noch 75 Prozent der anderen Kommunen in unserem Vergleich, die eine höhere Eigenkapitalquote 1 aufweisen.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	-7,93	-7,93	21,52	32,84	39,13	54,71	19
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	40,50	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	36,21	36,21	58,93	69,75	71,95	82,72	19

Bei der Eigenkapitalquote 2 werden zusätzlich die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Diese Sonderposten sind zwar noch nicht ertragswirksam, sie stellen jedoch bereits wirtschaftliches Eigentum der Gemeinde Inden dar. Hier positioniert sich die Gemeinde in unserem Vergleich ebenfalls beim Minimum. Auch die um die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG bereinigten Eigenkapitalquoten haben keine nennenswerten Auswirkungen auf die Positionierung der Gemeinde im interkommunalen Vergleich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ihre Überschuldung schnellstmöglich abbauen und für eine nachhaltige Haushaltswirtschaft wieder Eigenkapital aufbauen.

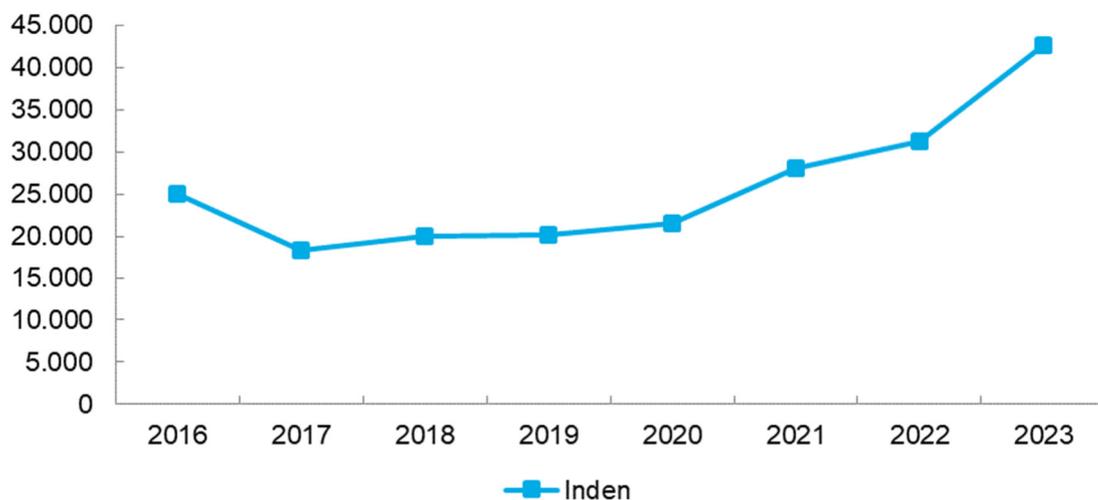
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden gehört zu den Kommunen mit hohen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Ein Großteil hiervon entfällt auf Verbindlichkeiten für Investitions- und Liquiditätskredite. Perspektivisch sollen diese weiter ansteigen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Inden in Tausend Euro 2016 bis 2023



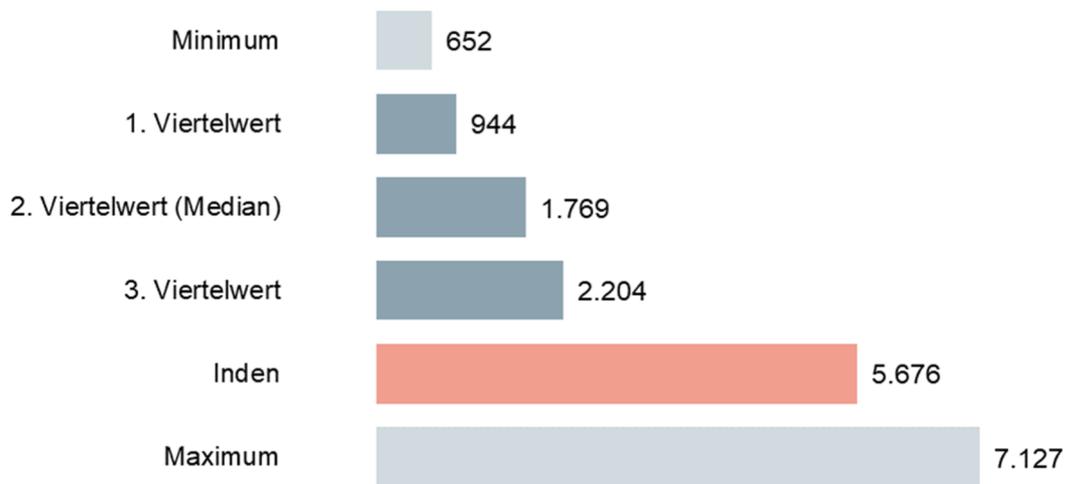
Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern und Schulden findet sich in den **Tabellen 9 und 10 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die **Gemeinde Inden** ist von der Aufstellung von Gesamtabschlüssen befreit. Da die Beteiligungsverhältnisse von nur untergeordneter Bedeutung für die Vermögenslage der Gemeinde sind, hat die gpaNRW für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern 2016 bis 2023 die Daten aus dem Kernhaushalt verwendet. Diese hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls keine Gesamtabschlüsse vor-

lagen, wurden die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns hilfsweise errechnet und in den Vergleich einbezogen. Mehrheitsbeteiligungen, die die gpaNRW bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern ergänzend berücksichtigt, hat die Gemeinde Inden nicht.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Inden sind im Betrachtungszeitraum um 17,6 Mio. Euro auf insgesamt rund 42,6 Mio. Euro angestiegen. Ausschlaggebend hierfür sind gestiegene Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung. Diese sind in Summe um 15,2 Mio. Euro auf etwa 38,5 Mio. Euro angestiegen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



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



Verantwortlich für die hohen Werte sind vor allem die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten, wie der folgende Vergleich der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts zeigt:

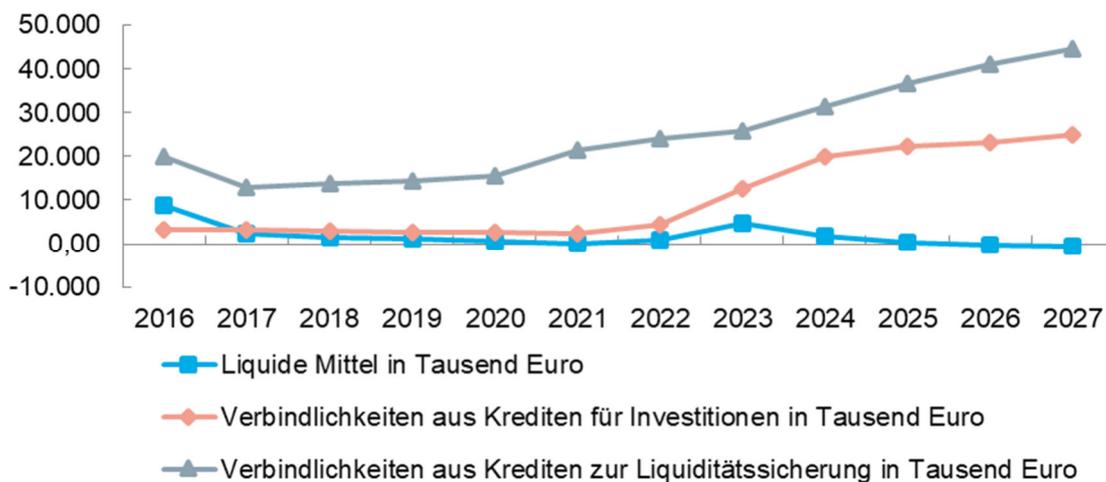
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts je EW in Euro 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	5.676	621	783	1.519	2.557	6.377	19
Investitionskredite je EW in Euro	1.700	34,04	202	530	1.053	3.011	19

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquiditätskredite je EW in Euro	3.435	0,00	0,00	10,20	451	3.435	19

Auf Ebene des Kernhaushalts gehört die Gemeinde Inden einwohnerbezogen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Dies liegt insbesondere an dem vergleichsweise hohen Stand an Liquiditätskrediten. Hier bilanziert die Gemeinde landesweit deutlich höhere Liquiditätskredite je EW als alle anderen verglichenen Kommunen. Anders als bei den Investitionskrediten steht den Liquiditätskrediten kein Wert im Anlagevermögen gegenüber. Die Bilanz der Gemeinde Inden wird hierdurch stark von kurzfristigem Fremdkapital bestimmt.¹¹ Kurzfristige Kreditverbindlichkeiten sind grundsätzlich mit einem höheren Zinsänderungsrisiko verbunden. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich spiegelt die dramatische Haushaltssituation der Gemeinde Inden wider.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Inden in Tausend Euro 2016 bis 2027



* bis 2023: Ist, ab 2024: vorläufige Vorplanungszahlen

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 11 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind von 2016 bis 2023 um rund 9,5 Mio. Euro auf 12,7 Mio. Euro angestiegen. Dieser Anstieg resultiert vor allem aus neuen Kreditaufnahmen im Jahr 2023 beispielsweise zur Finanzierung des Ausbaus und der Modernisierung des Sportparks Merödgen oder der Errichtung einer Containeranlage auf einem ehemaligen Firmengelände. Neben der Aufnahme von Investitionskrediten ist die Gemeinde wiederholt gezwungen Liquiditätskredite aufzunehmen. Der Bestand dieser beläuft sich zum 31. Dezember 2023 auf rund 25,8 Mio. Euro und ist seit 2016 um 5,8 Mio. Euro angestiegen. Er ist damit etwa doppelt

¹¹ vgl. Kapitel 1.7 „Anlage“ – Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW, Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

so hoch wie der Bestand der Investitionskredite. Insbesondere im Jahr 2021 musste die Gemeinde Inden hohe Liquiditätskredite aufnehmen, um Gewerbesteuerrückzahlungen aufgrund eines Einspruchs des Hauptgewerbesteuerzahlers gegen die Gewerbesteuermessbescheide 2004 bis 2008 von 4,1 Mio. Euro auszahlen zu können.¹²

- Die Gemeinde Inden rechnet mit einem künftig noch stärker ansteigenden Liquiditätsbedarf. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sollen bis 2027 im Vergleich zum Jahr 2023 um 18,8 Mio. Euro steigen.

Nach den vorläufigen Plandaten wird der Liquiditätsbedarf der Gemeinde Inden aufgrund der von ihr erwarteten steigenden Auszahlungen und ihrer fehlenden Selbstfinanzierungskraft künftig noch stärker ansteigen. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sollen dabei im Vergleich zu 2023 bis 2027 um 18,8 Mio. Euro auf rund 44,6 Mio. Euro steigen. Das entspricht einer Steigerung von knapp 73 Prozent.

Die Gemeinde plant bis einschließlich 2027 mit Investitionen von knapp 41,8 Mio. Euro. Hiervon entfällt ein Großteil auf Strukturwandelprojekte zur Entwicklung eines Indesees (vgl. hierzu auch Ausführungen zur strukturellen Situation im Vorbericht). Die entsprechende Fläche wird derzeit durch einen Bergbautreibenden als Tagebau genutzt. Durch den von Bund und Land beschlossenen Kohleausstieg ist eine Nachnutzung der Fläche unter dem Gesichtspunkt eines erfolgreichen Strukturwandels angedacht. Hierbei sollen nach einem Rahmenplan entlang einer 21 Kilometer langen Uferlinie unter anderem Wohngebiete, Freizeit und Sportareale entstehen. Das geplante Investitionsvolumen ist fast drei Mal so hoch wie die Gemeinde in den vier Jahren zuvor von 2020 bis 2023 ausgezahlt hat (14,5 Mio. Euro). Den Investitionsauszahlungen von 41,8 Mio. Euro stehen Einzahlungen von 22,8 Mio. Euro gegenüber.

- Die Investitionen der Gemeinde Inden werden nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt. Hierdurch entsteht ein Liquiditätsbedarf von 19 Mio. Euro, der über neue Investitionskredite gedeckt werden muss.

Um den Zusammenhang zwischen Schulden und Vermögen aufzuzeigen, ist es hilfreich die Effektivverschuldung je Einwohner zu betrachten. Denn Verbindlichkeiten können unter Umständen liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüberstehen, die eine Kommune liquidieren kann. Bei der Effektivverschuldung je Einwohner berücksichtigen wir die liquiden Mittel, Sonderposten für den Gebührenaussgleich, und kurzfristige Forderungen. Bei der erweiterten Effektivverschuldung darüber hinaus auch langfristige Geldanlage, Forderungen, Ausleihungen und andere Vermögenspositionen, die eine Kommune liquidieren kann.

Effektivverschuldung je EW in Euro 2023

Kennzahl	In-den	Mini-mum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	An-zahl Werte
Schulden je EW in Euro	8.051	1.500	1.836	2.292	3.452	8.051	19
Effektive Schulden je EW in Euro	7.327	-494	674	1.618	2.421	7.327	19

¹² Die Gemeinde Inden hatte hierfür im Jahr 2019 eine Rückstellung gebildet; vgl. Kapitel 1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse“

Kennzahl	In- den	Mini- mum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	An- zahl Werte
Erweiterte Effektivverschuldung je EW in Euro	7.250	-1.020	397	1.321	2.054	7.250	19

Die dargestellten Vergleiche beziehen sich auf den Kernhaushalt der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Sowohl die Schulden als auch die Effektivverschuldung ist in Inden einwohnerbezogen höher als bei allen anderen verglichenen Kommunen. Die erweiterte Effektivverschuldung ist mit 5.476 Euro je Einwohner ebenfalls höher als bei allen anderen Kommunen. Daran zeigt sich, dass allen Vergleichskommunen mehr zu liquidierendes Vermögen zur Verfügung steht und sie somit bei einem Einbezug des Vermögens eine niedrigere Verschuldung je Einwohner aufweisen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte insbesondere dem geplanten Anstieg ihrer bereits hohen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.

1.4.4.2 Vermögen

- Mögliche Reinvestitionsbedarfe des Infrastrukturvermögens könnten den Haushalt zusätzlich belasten.

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, Straßen und Kanäle heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

Seit der letzten überörtlichen Prüfung haben sich die bilanzierten Werte des Gebäude- und Infrastrukturvermögens der **Gemeinde Inden** reduziert. Der Wert der bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte sowie des Infrastrukturvermögens hat sich im Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2023 von 65,1 Mio. Euro auf 62,2 Mio. Euro leicht verringert. Die Anlagen im Bau hingegen sind im selben Zeitraum um knapp neun Mio. Euro auf 9,6 Mio. Euro angestiegen. Hierbei handelt es sich um Vermögensgegenstände, deren Herstellung bis zum Bilanzstichtag noch nicht beendet ist und die dementsprechend noch nicht in Betrieb genommen wurden.

Zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung war die Altersstruktur mit Ausnahme der Turnhallen durchweg unauffällig. Der Grad der Anlagenabnutzung der gemeindlichen Hallen betrug zum 31. Dezember 2015 bereits 63,3 Prozent. Sie hatten da bereits deutlich über die Hälfte ihrer Nutzungsdauer überschritten. Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände

aus. Eine Fortschreibung des Anlagenabnutzungsgrades der Hallen ergibt für das Jahr 2023 einen Wert von knapp 77 Prozent. Die Hallen befinden sich nach Aussage der Gemeinde in einem besseren Zustand als der Anlagenabnutzungsgrad vermuten lässt. Zudem ist der Wiederaufbau der Dreifach-Sporthalle zwischenzeitlich abgeschlossen. Die Aktivierung dieser Sporthalle wird den Anlagenabnutzungsgrad wieder reduzieren.

Im übrigen Gebäudevermögen bestehen auch bei einer Fortschreibung der Anlagenabnutzungsgrade aus bilanzieller Sicht keine erhöhten Handlungsbedarfe. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass viele der gemeindlichen Gebäude im Rahmen der Umsiedlung neu errichtet wurden und damit teilweise erst rund 30 Jahre alt sind.

Bei den Verkehrsflächen hingegen könnte aus bilanzieller Sicht perspektivisch weiterer Reinvestitionsbedarf bestehen, da der Anlagenabnutzungsgrad zwischenzeitlich weiter fortgeschritten ist. Er betrug im Jahr 2015 noch 46,7 Prozent. Das Straßenvermögen hat im Betrachtungszeitraum allerdings weiter abgenommen. Zwar kann man die Verkehrsflächen auch nach ihrer vollständigen Abschreibung noch weiter nutzen. Jedoch steigen die Erfordernisse an der Instandhaltung. Gleichzeitig steigt das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Dies kann wiederum zu einem ungeplanten Refinanzierungsbedarf führen. Somit birgt der zwischenzeitlich angestiegene Anlagenabnutzungsgrad hier ein Risiko für ungeplante Reinvestitionsbedarfe.

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 Gemeinde Inden überträgt seit 2020 investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt.

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 **Gemeinde Inden** überträgt seit 2020 Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen in das Folgejahr, hat bisher jedoch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Die Gemeinde ist gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO NRW zwingend verpflichtet, hierfür ergänzende Regelungen zu beschließen. Diese sollten die Bedarfsprüfung, die Höhe und die Dauer der Befristung sowie der Entscheidungsbefugnisse beinhalten. Die Regelungen bedürfen der Zustimmung des Rates.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.

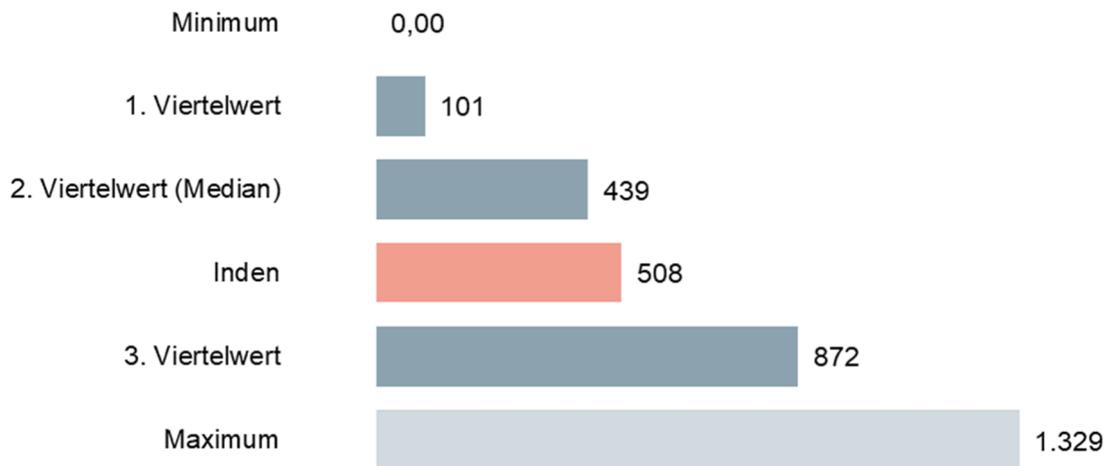
In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Höhe der investiven Ermächtigungsübertragungen dar:

Investive Auszahlungen Inden 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.021	2.641	3.584	4.900	2.907	6.390	12.256	8.553
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	2.483	1.351	1.054	3.813
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	85,41	21,14	8,60	44,57
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	1.021	2.641	3.584	4.900	5.390	7.741	13.310	12.366
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	46,06	17,45	7,92	30,83
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.655	109	657	2.014	1.329	2.098	3.164	7.934
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	162	4,12	18,33	41,10	24,65	27,10	23,77	64,16

Investive Ermächtigungsübertragungen nimmt die Gemeinde Inden seit dem Jahr 2020 vor. Der Grad mit dem die Ansätze dabei jeweils erhöht werden, schwankt dabei deutlich. Im Jahr 2020 erhöhte die Gemeinde Inden ihre originären Haushaltsansätze für Investitionsauszahlungen durch Ermächtigungsübertragungen um 85 Prozent, wohingegen im Jahr 2022 nur knapp neun Prozent notwendig waren. 2023 erhöhte die Gemeinde ihren Haushaltsansatz um knapp 45 Prozent. Mit diesen übertragenen Ermächtigungen von rund 3,8 Mio. Euro positioniert sich die Gemeinde Inden im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen.

Der fortgeschriebene Ansatz für investive Auszahlungen wird von der Gemeinde Inden in den Jahren 2017 bis 2023 durchschnittlich nur zu 30 Prozent in Anspruch genommen. Positiv hervorzuheben ist, dass die Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Haushaltsansatzes zuletzt im Jahr 2023 deutlich angestiegen ist. Hier konnte sie 64 Prozent ihrer fortgeschriebenen Ansätze für Investitionen auch auszahlen.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

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 Inden 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	12.761
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	25.783
Anzahl der Kreditverträge	17

Kennzahlen	
Anzahl Kreditgeber	5

Die **Gemeinde Inden** hat, wie im Kapitel 1.4.4.1 beschrieben, vergleichsweise hohe Kreditverbindlichkeiten und unterliegt durch ihren hohen Anteil an kurzfristigen Verbindlichkeiten grundsätzlich einem höheren Zinsänderungsrisiko. Die Kreditverbindlichkeiten werden dabei perspektivisch noch weiter steigen.¹³ Die Anforderungen an das gemeindliche Kreditmanagement sind dadurch in Inden höher als bei anderen Kommunen. Die Gemeinde hat für dieses bisher keine strategischen Festlegungen fixiert. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festlegen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Inden ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Inden verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Die Gemeinde Inden sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Inden 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

¹³ vgl. Kapitel 1.4.2 „Ist-/ Plan-Ergebnisse“

und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Inden 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 Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁴ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁵

Die Gemeinde Inden hat bisher zwar keine Ziele und Grundsätze beim Umgang mit Krediten schriftlich fixiert. Sie wendet die oben beschriebenen Mindestinhalte jedoch in der Praxis zum Teil schon an und hat beispielsweise Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten geregelt. Sie holt vor Aufnahme eines Darlehens Angebote verschiedener Kreditgeber ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat aufgrund überwiegend fehlender Liquiditätsüberschüsse bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

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 Inden 2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.817
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	212
davon Anteile am Versorgungsfonds der Rheinischen Versorgungskasse in Tausend Euro	212

¹⁴ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁵ 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.

Kennzahlen	
Ausleihungen in Tausend Euro	366

Die **Gemeinde Inden** hat für ihr Anlagemanagement keinen verbindlichen Handlungsrahmen schriftlich fixiert. Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens handelt es sich vollständig um Geldanlagen in den Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds zur Sicherung zukünftiger Pensionslasten. Bei den Ausleihungen handelt es sich um Anteile an Minderheitsbeteiligungen, die als Kapitalanlage gehalten werden und nicht als verbundene Unternehmen oder Beteiligungen ausgewiesen werden sowie um langfristige Darlehensgewährungen.

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

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

Entsprechend sollte eine Richtlinie Angaben zur Art der Finanzgeschäfte, zum Geltungsbereich sowie zu Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen beinhalten. Auch die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente sollte schriftlich geregelt werden (z. B. Einsatz von Derivaten). Ebenso können Vorgaben zu Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz getroffen werden. Zudem sollte die Gemeinde ihre wesentlichen Anlageziele und die Grundsätze ihres Anlagemanagements verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:

- Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlage Risiken.
- Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder ggf. der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.

Die Gemeinde Inden sollte auch die Prozesse zum Abschluss von Kapitalanlagen verbindlich festlegen. Analog zu den Prozessen bei Kreditaufnahmen sollten z. B. Regelungen zur Angebotseinholung und -auswertung, Dokumentation und zu Kontroll- und Berichtspflichten beste-

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Sie kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Haushaltssituation

		Feststellung			Seite	
Haushaltssituation						
F1	Die Gemeinde Inden hat in den vergangenen Jahren überwiegend erhebliche Defizite zu verzeichnen und muss aktuell ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Angesichts des bereits aufgebrauchten Eigenkapitals und der hohen Verschuldung besteht ein sehr hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.				31	
		Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite	
F2	Die Gemeinde Inden hat trotz der gesetzlichen Verpflichtung aus § 78 Abs. 1 GO NRW für das Haushaltsjahr 2024 keine Haushaltssatzung erlassen. Der Bürgermeister der Gemeinde hat dem Gemeinderat entgegen der gesetzlichen Verpflichtung aus § 80 Abs. 2 GO NRW keinen Entwurf einer Haushaltssatzung zugeleitet.		33	E2	Die Gemeinde Inden sollte zukünftig die Anforderungen der § 78 Abs. 1 GO NRW sowie § 80 Abs. 2 GO NRW beachten.	34
F3	Mit dem Jahresabschluss 2023 hat die Gemeinde Inden ihr Eigenkapital vollständig aufgebraucht und ist bilanziell überschuldet. Mittelfristig rechnet die Gemeinde mit einer Erhöhung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrags.		39	E3	Die Gemeinde Inden sollte ihre Überschuldung schnellstmöglich abbauen und für eine nachhaltige Haushaltswirtschaft wieder Eigenkapital aufbauen.	43

		Feststellung		Seite	
F4	Die Gemeinde Inden gehört zu den Kommunen mit hohen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Ein Großteil hiervon entfällt auf Verbindlichkeiten für Investitions- und Liquiditätskredite. Perspektivisch sollen diese weiter ansteigen.	43	E4	Die Gemeinde Inden sollte insbesondere dem geplanten Anstieg ihrer bereits hohen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten durch geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.	47

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Inden überträgt seit 2020 investive Ermächtigungen in das Folgejahr. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt.	48	E1	Die Gemeinde Inden sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.	49
F2	Die Gemeinde Inden hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	50	E2	Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen auch schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.	52
F3	Die Gemeinde Inden hat aufgrund überwiegend fehlender Liquiditätsüberschüsse bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.	52	E3	Die Gemeinde Inden sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Sie kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	54

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Inden 2015	Inden aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	97,9	97,8	85,3	98,1	101	105	118	19
Eigenkapitalquote 1	25,3	-0,7	-0,7	21,7	35,1	39,5	55,2	18

Kennzahlen	Inden 2015	Inden aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	71,7	40,5	40,5	59,4	69,4	72,6	83,1	18
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	49,7	38,7	18,4	28,6	32,6	39,7	49,5	18
Abschreibungsintensität	6,2	7,2	6,9	8,3	9,2	11,2	14,4	17
Drittfinanzierungsquote	37,5	65,6	40,1	56,7	67,4	77,5	86,4	17
Investitionsquote	198,5	382	90,7	146	188	256	466	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	86,2	65,7	65,7	80,0	96,5	101	116	17
Liquidität 2. Grades	24,1	17,8	8,0	40,9	82,7	178	299	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	18,8	49,3	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,7	28,4	4,0	6,0	8,0	13,8	28,4	17
Zinslastquote	2,9	2,7	0,0	0,1	0,3	1,4	3,3	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	58,4	52,6	45,9	52,7	57,5	64,3	72,1	18
Zuwendungsquote	3,2	22,4	7,8	12,6	19,2	24,5	34,4	19
Personalintensität	24,2	17,3	13,5	16,1	17,6	19,2	24,5	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,7	18,4	11,2	16,7	20,0	21,6	27,3	19
Transferaufwandsquote	46,1	49,3	36,1	40,1	42,7	48,4	51,7	19

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 4: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Inden in Tausend Euro 2016 bis 2027

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-4.685	-906	1.148	-9.879	-2.335	-2.193	223	-5.146	-6.632	-5.472	-5.004	-4.887
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-4.685	-906	1.148	-9.879	-2.702	-4.308	-2.790	-7.224	-6.632	-5.472	-5.004	-4.887

Tabelle 5: Jahresergebnisse je EW in Euro 2017 bis 2023

Jahr	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-124	-184	-98,86	-26,45	7,73	275	19
2018	155	-311	-15,47	33,05	135	774	34
2019	-1.331	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	-316	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	-293	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	30,13	-131	45,95	180	248	612	34
2023	-685	-685	-11,11	32,75	132	550	23

Tabelle 6: Eigenkapital Inden in Tausend Euro 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	17.929	17.023	18.561	8.958	6.236	4.146	4.513	0
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	704
Eigenkapital 1	17.929	17.023	18.561	8.958	6.236	4.146	4.513	-704

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	368	2.116	3.013	2.078
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	17.929	17.023	18.561	8.958	5.868	1.662	-984	-7.779
Sonderposten für Zuwendungen	36.473	35.817	35.693	36.975	36.861	36.585	38.818	38.346
Sonderposten für Beiträge	6.370	6.192	6.013	5.834	5.698	5.832	5.106	4.928
Eigenkapital 2	60.772	59.031	60.267	51.768	48.795	46.562	48.437	42.571
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	60.772	59.031	60.267	51.768	48.427	44.079	42.940	35.496
Bilanzsumme	94.923	86.889	89.455	86.027	85.270	87.866	92.713	105.116

Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Inden in Tausend Euro 2024 bis 2027

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital 1	-7.336	-12.808	-17.812	-22.699
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	7.336	12.808	17.812	22.699

Tabelle 8: Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017 bis 2023

Jahr	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	19,59	19,59	26,51	36,64	42,86	60,02	19
2018	20,75	12,08	20,75	31,76	41,11	58,86	29
2019	10,41	10,41	22,40	32,89	41,23	59,15	29
2020	7,31	7,31	22,33	33,34	40,10	59,07	29

Jahr	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2021	4,72	4,72	21,95	33,00	40,56	59,20	29
2022	4,87	4,87	22,46	34,95	40,10	58,76	30
2023	-0,67	-0,67	21,72	35,07	39,51	55,20	18

Tabelle 9: Verbindlichkeiten Inden in Tausend Euro 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.303	3.101	2.963	2.767	2.586	2.360	4.529	12.761
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	20.000	12.800	13.816	14.430	15.501	21.545	24.089	25.783
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	101	105	529	169	282	487	671	823
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	131	329	115	13	103	167	38	131
Sonstige Verbindlichkeiten	171	114	264	92	92	105	125	663
Erhaltene Anzahlungen	1.296	1.900	2.389	2.728	2.997	3.455	1.772	2.449
Verbindlichkeiten	25.003	18.350	20.075	20.198	21.561	28.119	31.225	42.610

Tabelle 10: Schulden Inden in Tausend Euro 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten	25.003	18.350	20.075	20.198	21.561	28.119	31.225	42.610
Rückstellungen	8.062	7.953	7.424	12.150	13.024	11.512	11.553	17.729
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	62	525	630	803	637	315	80	103
Schulden	33.126	26.827	28.128	33.150	35.222	39.945	42.858	60.441

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Forderungen	342	209	3.994	461	728	1.204	826	618
Liquide Mittel	8.889	2.341	1.449	1.085	603	100	828	4.817
Effektive Schulden	23.895	24.278	22.685	31.604	33.892	38.642	41.204	55.006
Ausleihungen	445	443	384	380	377	373	370	366
Wertpapiere des Umlaufvermögens	179	179	294	294	294	294	212	212
Sonstige Vermögensgegenstände	32	37	25	0	14	0	0	0
Erweiterte Effektivverschuldung	23.239	23.619	21.982	30.930	33.207	37.974	40.623	54.428

Tabelle 11: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Inden in Tausend Euro 2016 bis 2027

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	8.889	2.341	1.449	1.085	603	100	828	4.817	1.816	311	-261	-616
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.303	3.101	2.963	2.767	2.586	2.360	4.529	12.761	20.062	22.363	23.164	24.965
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	20.000	12.800	13.816	14.430	15.501	21.545	24.089	25.783	31.477	36.821	41.065	44.559

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden 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 Gemeinde Inden nutzt in der Zahlungsabwicklung nur wenige Möglichkeiten der Automatisierung, was sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit auswirkt. Viele Bearbeitungsschritte werden manuell durchgeführt. Dies ist ein Grund für die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen in der Zahlungsabwicklung der Gemeinde. Inden benötigt dadurch für die gleiche Anzahl an abzuarbeitenden Einzahlungen mehr Vollzeit-Stellen als die Mehrheit der anderen verglichenen Kommunen.

Die Gemeinde nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, könnte diese aber noch ausbauen und das Verfahren proaktiv bewerben. Darüber hinaus besteht bereits die Möglichkeit des E-Payments. Bei der Nutzung und den Regelungen besteht jedoch noch Optimierungspotenzial.

Hinzu kommt, dass die Gemeinde ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht vollständig nachkommt. Sie hat eine hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen zu verzeichnen, da Sollstellungen teilweise erst nachträglich erstellt werden. Diese Anzahl sollte zeitnah reduziert werden.

Im Mahnwesen bestehen Optimierungsmöglichkeiten im Prozess. Dennoch erreicht die Gemeinde Inden eine vergleichsweise hohe Erfolgsquote.

Vollstreckung

Mit vergleichsweise durchschnittlichen Aufwendungen erzielt die Vollstreckung der Gemeinde Inden eine überdurchschnittliche Anzahl an erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Neu entstandene Vollstreckungsforderungen können in fast allen Jahren des Betrachtungszeitraums vollumfänglich abgearbeitet werden. Darüber hinaus konnte die Gemeinde ihre bestehenden Vollstreckungsforderungen minimieren. Die Erfolgsquote der Vollstreckung ist in Inden überdurchschnittlich hoch.

2.2 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.

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden hat vergleichsweise hohe Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Grund hierfür sind hohe Personalaufwendungen sowie ein geringer Automatisierungsgrad.

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 i. e. S. 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 gehen wir im Kapitel „2.5 Vollstreckung“ näher ein.

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 **Gemeinde Inden** hat die ihr nach § 93 GO NRW in Verbindung mit § 31 KomHVO obliegende Aufgabe der Zahlungsabwicklung teilweise auf ihren IT-Dienstleister, dem Zweckverband kdVz Rhein-Erft-Rur übertragen. Dieser übernimmt unter anderem die Verbuchung der anfallenden Einzahlungen auf den Geschäftskonten und erhält hierfür eine entsprechende Kostenerstattung. Die nachfolgend verwendeten Werte und Kennzahlen berücksichtigen ebenfalls die beim IT-Dienstleister für diese Aufgabe eingesetzten Stellenanteile.

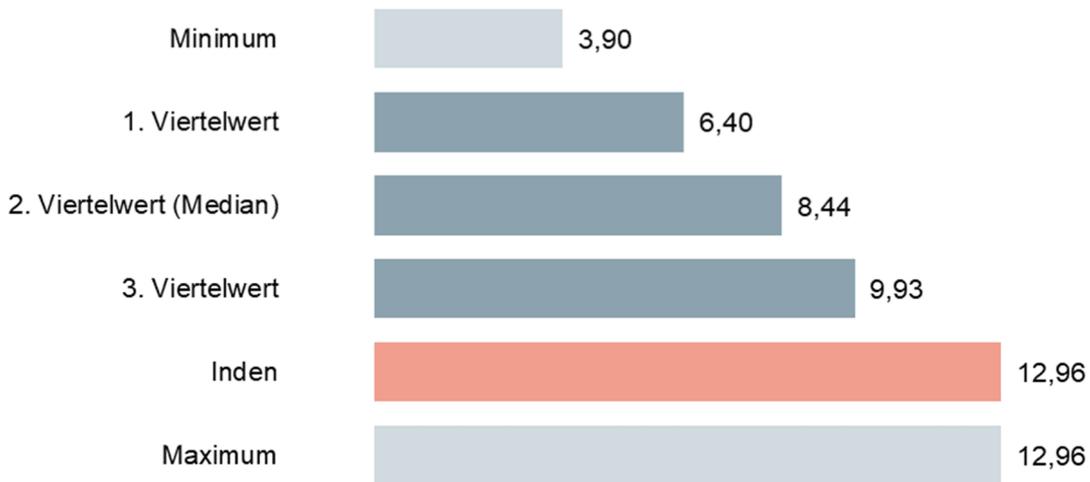
Die Gemeinde Inden setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten **1,14 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** ein. Hiervon entfallen 0,64 Vollzeit-Stellen auf das vom IT-Dienstleister eingesetzte Personal. **Für den Overhead** setzte die Gemeinde **0,01 Vollzeit-Stellen** ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁶ in Höhe von 94.081 Euro in 2023.

¹⁶ 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.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 12,96 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Inden damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Trotz der sich ergebenden Synergieeffekte im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem Zweckverband kdVz Rhein-Erft-Rur sind die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro in allen Jahren des Betrachtungszeitraums höher als bei den meisten anderen verglichenen Kommunen.

Die Gründe für einen hohen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in hohen Aufwendungen oder einer geringen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen zeigt eine im Vergleich hohe Eingruppierung in der Zahlungsabwicklung. Hinzu kommt, dass die Gemeinde Inden einen vergleichsweise hohen Anteil an eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung hat. Ein Grund hierfür kann der Grad der Automatisierung der Aufgaben in der Zahlungsabwicklung sein. Dieser ist ausschlaggebend, wie viel Personal für die Abarbeitung der Einzahlungen erforderlich ist.

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 Inden 2019 bis 2023

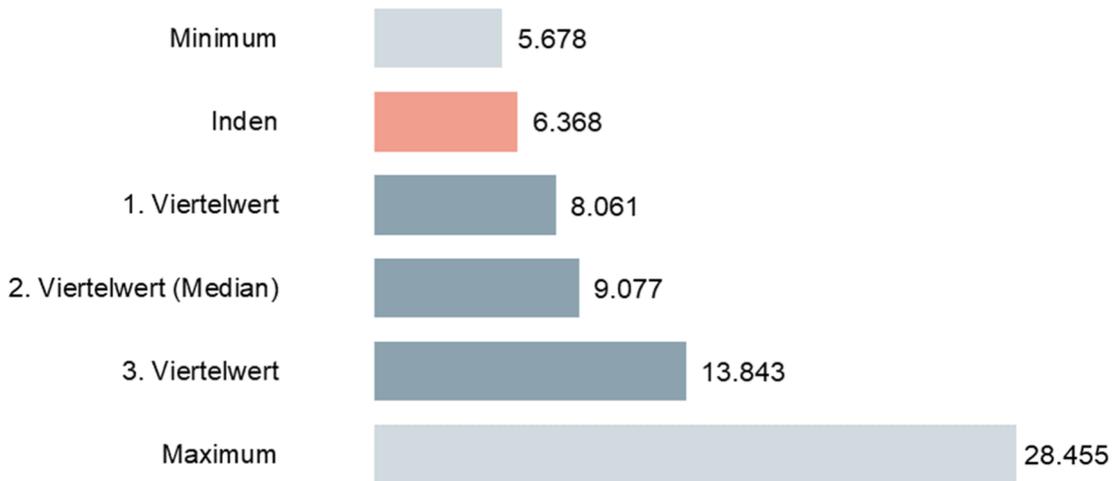
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	6.462	6.456	5.606	5.806	7.259
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	1.190	1.298	937	749	911
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	114	118	102	113	121
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	11.870	11.763	11.827	11.792	11.772

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind 2023 deutlich gestiegen. Von den Einzahlungen entfallen im Betrachtungszeitraum jährlich durchschnittlich 16 Prozent auf Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten und 1,8 Prozent auf Einzahlungen für Dritte. Bei den Einzahlungen für Dritte handelt es sich um Einzahlungen für den Jugendrat der Gemeinde Inden beispielsweise aus Spenden. Die Anzahl an Lastschriften hat sich im Betrachtungszeitraum kaum verändert. Im direkten Vergleich der Jahre 2019 und 2023 hat die Gemeinde knapp 100 Lastschriften weniger verbucht.

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 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Gemeinde Inden werden vergleichsweise wenige Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer durchschnittlichen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig hohen Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung. Bei einem interkommunalen Vergleich der Vollzeit-Stellen je 10.000 EW¹⁷ fällt auf, dass sich die Gemeinde Inden hier im obersten Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert. Bei der Anzahl zu bearbeitender Einzahlungen liegt die Gemeinde Inden hingegen beim Median der Vergleichswerte.

Einzahlungen und Vollzeit-Stellen je 10.000 EW Inden 2023

Kennzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einzahlungen je 10.000 EW	9.670	5.931	8.026	9.771	10.443	26.076	23

¹⁷ Einwohnerin bzw. Einwohner

Kennzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 EW	1,53	0,56	0,85	1,01	1,26	2,11	21

Die **Gemeinde Inden** hat in unserem Vergleich in der Zahlungsabwicklung für die gleiche Anzahl an Einzahlungen mehr Vollzeit-Stellen eingesetzt als die Mehrheit der geprüften Kommunen. Der hohe Kennzahlenwert bei den Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung (vgl. hierzu Kapitel 2.4.1) resultiert aus dem vergleichsweise hohen Anteil an eingesetzten Stellen in der Zahlungsabwicklung. Eine Ursache hierfür könnte in dem Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung liegen.

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

Die Verbuchung der Einzahlungen erfolgt bei der Gemeinde Inden durch einen IT-Dienstleister (vgl. Kapitel 2.4.1 „Aufwendungen“). Nach Auskunft der Gemeinde nutzt dieser keine automatisiert eingelesenen Daten. Hierdurch müssen die täglich anfallenden Einzahlungen manuell verbucht werden. Dies führt zwangsläufig zu einem Mehrbedarf an personellen Ressourcen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte in Zusammenarbeit mit ihrem IT-Dienstleister die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.

Möglichkeiten, den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten zu verbessern und den Arbeitsaufwand zu reduzieren, ergeben sich ebenfalls 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.

Neben der Verbuchung der anfallenden Einzahlungen erfolgen durch das eingesetzte Personal auch weitere Tätigkeiten in der Zahlungsabwicklung wie die Bearbeitung der Auszahlungen. Diese erfolgen in Inden ebenfalls größtenteils durch den beauftragten IT-Dienstleister. Auszahlungen, die bei der Gemeinde Inden selber getätigt werden, erfolgen derzeit per Einzelverfügung. Das bedeutet, dass Zahlungsaufträge von nur einem Beschäftigten freigegeben werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden führt Zahlungsaufträge entgegen der rechtlichen Vorgaben aus § 31 KomHVO NRW grundsätzlich nicht im Vier-Augen-Prinzip durch.

Gemäß § 31 Abs. 3 Satz 3 KomHVO NRW sind Zahlungsaufträge von zwei Beschäftigten freizugeben. Hierdurch soll bei Auszahlungen ein Vier-Augen-Prinzip gewährleistet werden, das dem Missbrauch vorbeugt.

Die derzeit in der Gemeinde Inden praktizierte Vorgehensweise der Einzelverfügung widerspricht diesem Prinzip, da es bei Auszahlungen keine Kontrolle durch einen zweiten Beschäftigten gewährleistet. Der Großteil der Auszahlungen erfolgt zwar durch den beauftragten IT-Dienstleister, der nach Angaben der Gemeinde das Vier-Augen-Prinzip einhält. Allerdings kommt es in der Praxis darüber hinaus ebenfalls zur Notwendigkeit, kurzfristige Auszahlungen anzuweisen. Bei diesen Auszahlungen durch die Gemeindekasse selbst wird das Vier-Augenprinzip nicht eingehalten. Die Gemeinde Inden sollte ihr internes Kontrollsystem auf diesen Aspekt hin überprüfen.

Die Gemeinde Inden hat den Rechtsverstoß gegenüber der gpaNRW eingeräumt und schriftlich Abhilfe zugesichert, indem sie das Verfahren im Online-Banking auf ein Vier-Augen-Prinzip umstellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte künftig die Anforderungen des § 31 Abs. 3 KomHVO NRW beachten und das Vier-Augen-Prinzip bei Zahlungsaufträgen gewährleisten.

2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

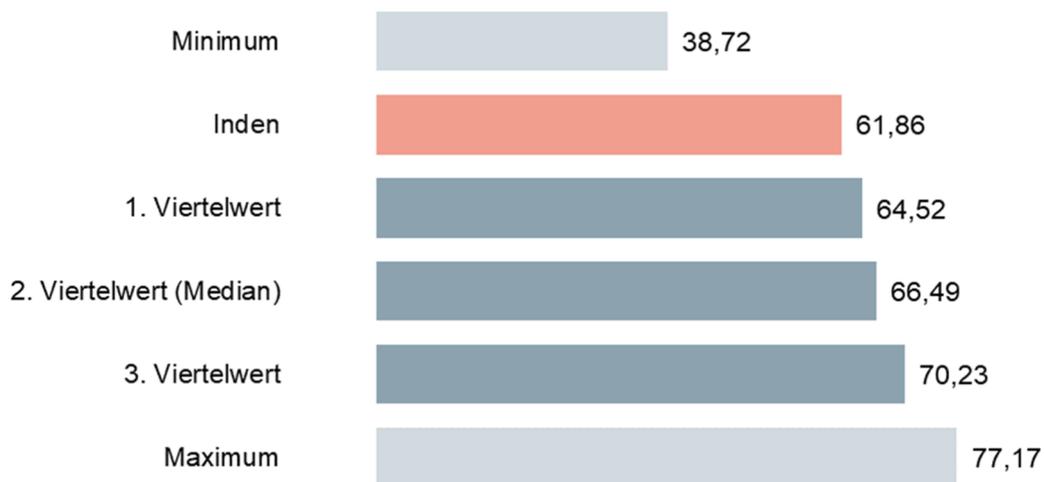
→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, viele Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschritfeinzugsverfahren.

Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschritfeinzugsverfahren 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 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen ist in Inden vergleichsweise gering. Die Gemeinde positioniert sich in unserem Vergleich im untersten Viertel.

Die **Gemeinde Inden** macht zwar von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Viele Einzahlungen erfolgen jedoch noch nicht automatisiert außerhalb von SEPA-Lastschriftmandaten und müssen daher manuell verbucht werden. Nach Rücksprache mit der Gemeinde gibt es beispielsweise vermehrt Einzahlungen, die per Dauerauftrag gezahlt werden. Dies führt in vielen Fällen dazu, dass bei wiederkehrenden Forderungen im Bereich der Steuern das letzte Quartal überzahlt wird, da hier der zu zahlende Betrag oft von den anderen Fälligkeiten abweicht. Dies führt bei der Verbuchung zu einem Mehraufwand, der durch die Abbuchung mittels Lastschriftverfahren vermieden werden kann.

Die Gemeinde Inden weist zwar in ihren Steuerbescheiden und Mahnungen auf die Möglichkeiten des Lastschrifteinzugsverfahrens hin, könnte dieses jedoch beispielsweise auf ihrer Homepage noch stärker bewerben.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben.

Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Zahlung abzuwickeln. Es wird vermieden, dass Fehler bei der Überweisung passieren

oder Zahlungsfristen versäumt werden. Jede beglichene Forderung reduziert den Aufwand der Überwachung der Zahlungen und ggf. entstehenden Aufwand für ausbleibende Forderungen sowie ungeklärte Zahlungseingänge. Inwieweit die Gemeinde Inden einen hohen Arbeitsaufwand durch solche ungeklärten Zahlungseingänge hat, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel genauer.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden hat eine hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen zu verzeichnen. Dies führt zu einem unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW damit nicht vollständig nach.

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

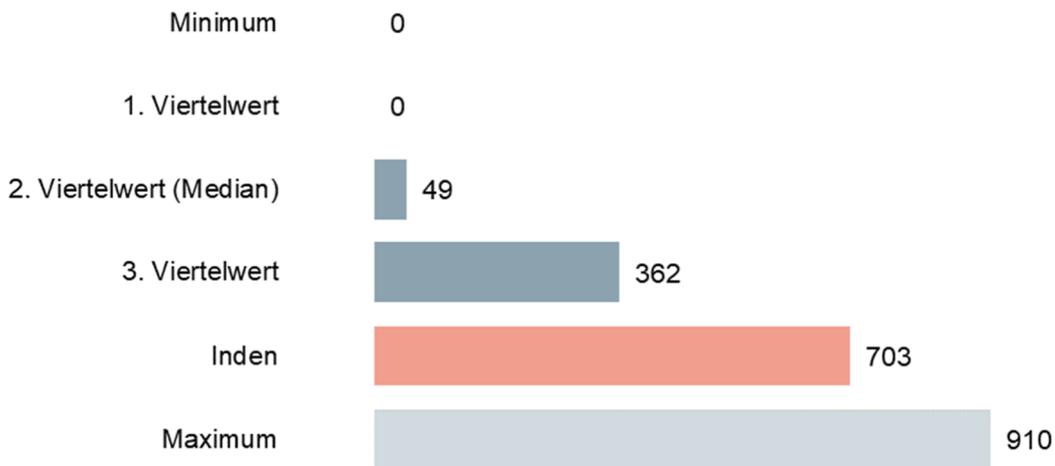
Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Inden 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	764	518	367	268	510
Neue ungeklärte Auszahlungen	124	98	143	198	112

In 2023 ergaben sich über das Jahr für die **Gemeinde Inden** insgesamt 622 ungeklärte Ein- und Auszahlungen. Diese können zum Stichtag (01.01. eines jeden Jahres) fast vollständig abgearbeitet werden. Während der Corona-Pandemie sind die ungeklärten Einzahlungen der Gemeinde in den Jahren 2021 und 2022 deutlich zurückgegangen, wohingegen die ungeklärten Auszahlungen angestiegen sind. Die Einzahlungen, die zunächst keiner Sollstellung zugeordnet werden konnten, sind in Inden in allen Jahren des Betrachtungszeitraums vergleichsweise hoch.

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Im Verhältnis zu den Einzahlungen hat die Gemeinde Inden vergleichsweise viele ungeklärte Zahlungseingänge über das Jahr. Dabei ist der hohe Vergleichswert darauf zurückzuführen, dass es immer wieder zu fehlenden Sollstellungen kommt. Positiv hervorzuheben ist, dass es der Gemeinde gelingt, die anfallenden Sachverhalte bis zum jeweiligen Stichtag fast vollständig aufzuklären und abzuarbeiten. Dennoch ist festzuhalten, dass die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungseingängen erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen bindet.

Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden und zeitnah eine Erfassung der Forderung vorzunehmen, bedarf es der Mitwirkung der dezentralen Organisationseinheiten. Zum einen ist die Sollstellung Aufgabe der Fachbereiche. Sie ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und die Automatisierung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten. Aktuell lösen die fehlenden Annahmeanordnungen eine hohe Zahl an neuen ungeklärten Zahlungseingängen aus. Zum anderen ist der Finanzbereich bei der Auflösung der ungeklärten Zahlungseingänge auf die Fachbereiche angewiesen. Beides bindet unnötig Personalressourcen sowohl in der Zahlungsabwicklung als auch in den Fachbereichen.

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgt. Bleibt die Zahlung einer solchen Forderung aus, kann dies nur manuell in den dezentralen Organisationseinheiten nachgehalten werden. Es ist daher zu erwarten, dass neben dem

entstehenden Mehraufwand für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nicht erfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

Ungeklärte Auszahlungen sollten nur in geringem Maße vorkommen. Grundsätzlich dürfen keine Auszahlungen getätigt werden, die nicht zugeordnet werden können.

Bei den ungeklärten Auszahlungen der Gemeinde Inden handelt es sich fast vollständig um SEPA-Lastschriftmandate mit den dazugehörigen Abbuchungen beispielsweise im Versandhandel oder für Telefonrechnungen, die bei fehlender Sollstellung zunächst über das Vorschusskonto gebucht werden müssen.

Auch wenn sich gegebenenfalls nicht alle Fallkonstellation, welche zu ungeklärten Auszahlungen führen, im Vorhinein lösen lassen, so sind doch zumindest die ungeklärten Auszahlungen aus dem Bereich des Versandhandels reduzierbar. Eine Umstellung der Bezahlung auf Rechnung für Geschäftskunden ist jederzeit möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.

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 u. a. das Ziel, Forderungsausfälle zu vermeiden und die Liquidität zu verbessern bzw. 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**

Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Umgang mit Forderungen.

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 ggf. notwendigen Übergabe an die Vollstreckung. Dabei liegt der Fokus auf einigen wesentlichen Aspekten, die in vorangegangenen Prüfungen aufgefallen sind und häufig Optimierungspotenzial bieten.

Fristen und Mahnintervalle Inden

Grundzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	10	7	14	21	25	34	22
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	15	1	10	14	14	60	22
Tage zwischen den Mahnläufen	30	7	14	14	30	90	22
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	30	14	14	14	21	60	21

Die **Gemeinde Inden** hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel. In der Mehrheit der Forderungen liegt das Zahlungsziel bei 10 Tagen. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 15 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Die Gemeinde führt manuell monatliche Mahnläufe durch. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 30 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Die mögliche Laufzeit zwischen der ursprünglichen Zahlungsaufforderung und der Übergabe an die Vollstreckung beträgt in Inden 55 Tage.

Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung in Tagen

Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
55	35	42	44	51	120	20

Der beschriebene Prozess und unser interkommunaler Vergleich zeigen, dass bei der Gemeinde Inden Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchlaufzeiten einer Forderung bestehen. Inden benötigt für offene und fällige Forderungen bis zur Übergabe an die Vollstreckung

unter Umständen mehr Zeit als 75 Prozent der geprüften Kommunen in unserem Vergleich. Grundsätzlich gilt, je schneller die Beitreibung von Forderungen erfolgt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit die Forderung zu erhalten. Zum anderen bedeutet jede offene Forderung fehlende Liquidität, die die Gemeinde Inden unter Umständen kreditfinanziert ausgleichen müsste. Dies führt zu einem Anstieg der ohnehin schon vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde (vgl. hierzu Ausführungen im Prüfbericht „Finanzen“)

Verbindliche Regelungen zum Prozess von der Entstehung einer Forderung bis zur Vollstreckung bestehen bei der Gemeinde Inden nicht. Dies führt dazu, dass es keine einheitliche zentrale Vorgabe hinsichtlich eines Zahlungsziels gibt, sondern die dezentralen Organisationseinheiten dieses eigenständig festlegen. Auch die Pflicht zur Veranlassung einer Sollstellung bei Erstellung eines Bescheides könnte Inhalt solcher Regelungen sein. Denn auch dieser Prozessschritt führt bei der Gemeinde Inden zu unnötigem Mehraufwand (vgl. hierzu Kapitel 2.4.2.2 „Ungeklärte Ein- und Auszahlungen“). Alternativ könnte die Gemeinde Sollstellungen systembedingt an die Bescheiderstellung knüpfen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte den Prozess beschleunigen und Regelungen hierzu festlegen.

Im Jahr 2023 entfielen in Inden auf 7.259 Einzahlungen 621 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein relativ geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Inden 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	8,55	0,00	9,11	11,00	15,01	24,39	22
Erfolgsquote Mahnungen	70,21	10,61	52,56	65,81	79,61	89,49	18

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. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen liegt in Inden über dem Median.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung und den Regelungen Optimierungsbedarf.

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. Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die **Gemeinde Inden** nutzt seit Jahren die Möglichkeit des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs im Einwohnermelde- und Ordnungsamt. Dabei wird die Bezahlmöglichkeit über das Kartenterminal von den Einwohnerinnen und Einwohnern sehr gut angenommen. Zudem werden derzeit die Parkscheinautomaten der Gemeinde umgerüstet, sodass Parkgebühren künftig auch per Handy und EC-Karte beglichen werden können. Nachteile sieht die Gemeinde Inden bei den Gebühren, die von den Anbietern der Zahlungsmethoden erhoben werden.

Darüber hinaus setzt die Gemeinde Inden E-Payment aktuell nicht ein. Des Weiteren sehen auch die bestehenden Dienstanweisungen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Dabei ist der Einsatz in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

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. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Gemeinde festgelegt werden.

Nach Auskunft der Gemeinde Inden wird ein Ausbau digitaler Bezahlmethoden angestrebt. Allerdings sollen zunächst die entsprechenden Verwaltungsdienstleistungen vollständig digitalisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.

2.5 Vollstreckung

- Der Gemeinde Inden gelingt es mit vergleichsweise durchschnittlichen Aufwendungen ihre Vollstreckungsforderungen zu minimieren und eine hohe Leistungsdichte bei der erfolgreichen Abwicklung von Vollstreckungsforderungen zu erzielen.

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

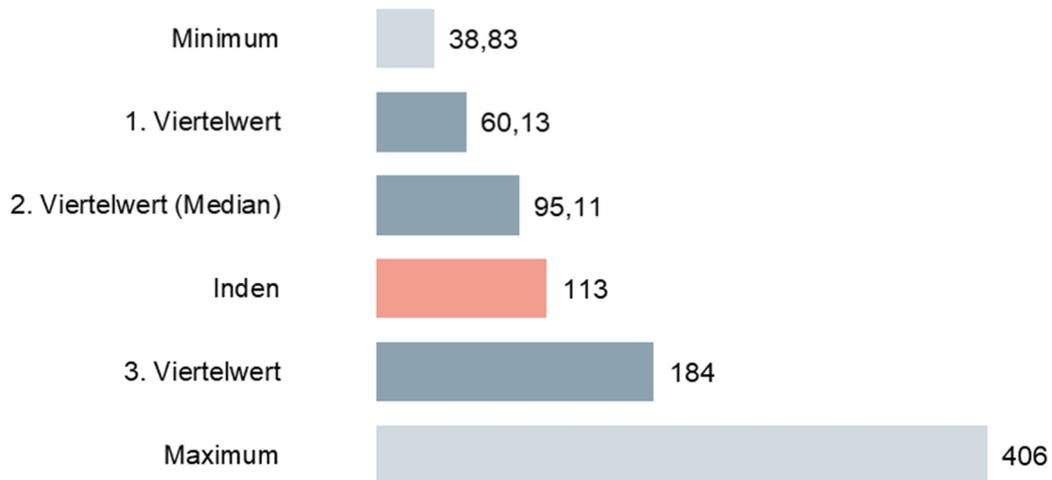
Die **Gemeinde Inden** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen **0,67 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

Im interkommunalen Vergleich wird regelmäßig eine ganze Vollzeitstelle berücksichtigt. Für die Gemeinde Inden werden die tatsächlichen Werte für eine 0,68 Vollzeit-Stelle daher entsprechend hochgerechnet.

Für 0,68 Vollzeit-Stellen entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁸ in Höhe von 53.201 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 113 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Inden damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



¹⁸ 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.

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



Die Gemeinde Inden liegt mit ihren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in unserem interkommunalen Vergleich knapp über dem Median. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch auch, dass es im Jahr 2023 insgesamt weniger neue Vollstreckungsforderungen und in der Folge weniger abgewickelte Forderungen gab.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen und Forderungen von Dritten. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckung(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 Daten über mehrere Jahre und stellen diese zusätzlich in den interkommunalen Vergleich.

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Inden 2019 bis 2023

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	73	51	60	48	30	19
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	729	525	562	567	459	./.*
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	751	516	574	585	470	./.*
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	47	43	22	35	32	./.*

* Zum Zeitpunkt der Prüfung nicht ermittelbar, da der Erfassungszeitraum noch nicht abgeschlossen war.

Der Gemeinde Inden gelingt es im Betrachtungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2020 in jedem Jahr mehr Vollstreckungsforderungen abzuwickeln, als sie neu erhält. Hierdurch haben sich die bestehenden Vollstreckungsforderungen von 2019 bis 2023 mehr als halbiert. Wie be-

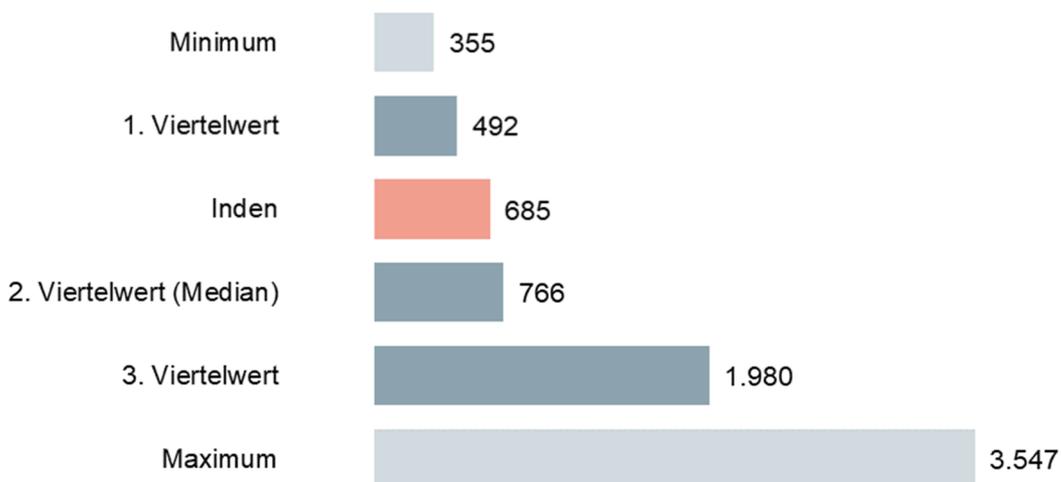
reits in Kapitel 2.5.1 „Aufwendungen“ beschrieben, nehmen die neu erhaltenen Vollstreckungs-forderungen und in Folge dessen auch die abgewickelten Forderungen im Jahr 2023 nochmal deutlich ab.

Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammen-hang 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 Kommu-nen in Auftrag gegebenen „Altfälle“ wurden von diesen zurück zu geben. Die Übertragung der WDR-Forderungen in der Gemeinde Inden hat zum 01. Januar 2023 stattgefunden. Dies spie-gelt sich in den abgewickelten Forderungen 2023 und in den bestehenden Forderungen am 01. Januar des Folgejahres wider.

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwick-lung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forde-rung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung einen deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu be-arbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwal-tungsverfahrensgesetz 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 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



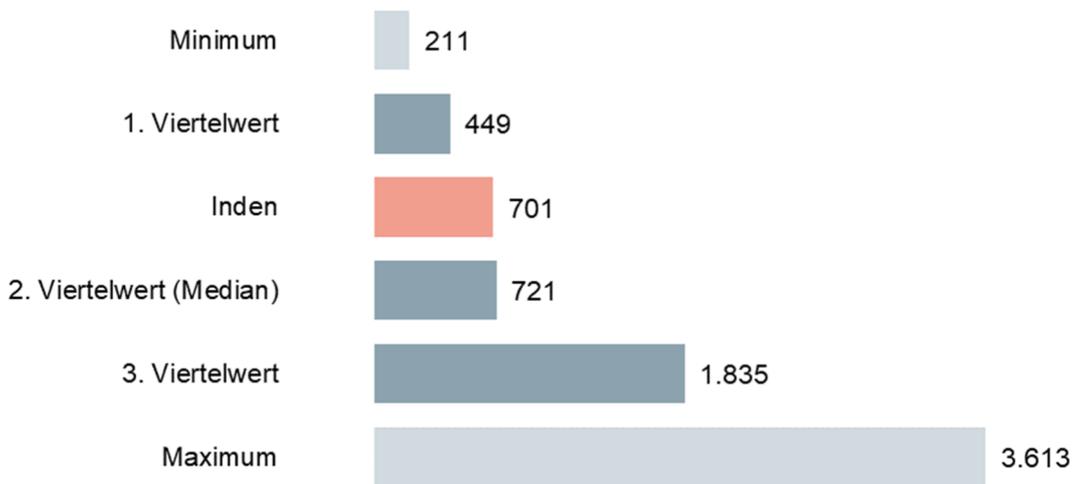
Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegen im interkommunalen Vergleich knapp unter dem Median. Die Mitarbeitenden in der Vollstreckung sind damit vergleichsweise durchschnittlich belastet durch neue Forderungen.

Der Kennzahlenwert resultiert aus einer leicht überdurchschnittlichen Anzahl neuer Vollstreckungsforderungen und einem ebenfalls überdurchschnittlichen Anteil an eingesetzten Stellen in der Vollstreckung.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ebenso wie bei den neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen positioniert sich die Vollstreckung der Gemeinde Inden auch bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle nahezu beim Median. Sie wickelt damit eher durchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen ab.

Das Ziel der Gemeinde sollte grundsätzlich sein, möglichst viele ihrer Vollstreckungsforderungen auch erfolgreich abzuwickeln. Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Inden erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	42,13	20,08	42,49	55,43	64,20	74,57	16
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,71	2,31	10,27	17
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	57,87	2,44	25,89	37,55	48,35	78,28	17

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen mehr als die Hälfte auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Der Anteil der Niederschlagungen liegt bei 0,00 Prozent und spielt in Inden, wie auch in vielen anderen Vergleichskommunen eine untergeordnete Rolle. Inden wickelt alle ihre eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Dies spiegelt sich auch in der Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent der eigenen Vollstreckungsforderungen in Prozent wieder. In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

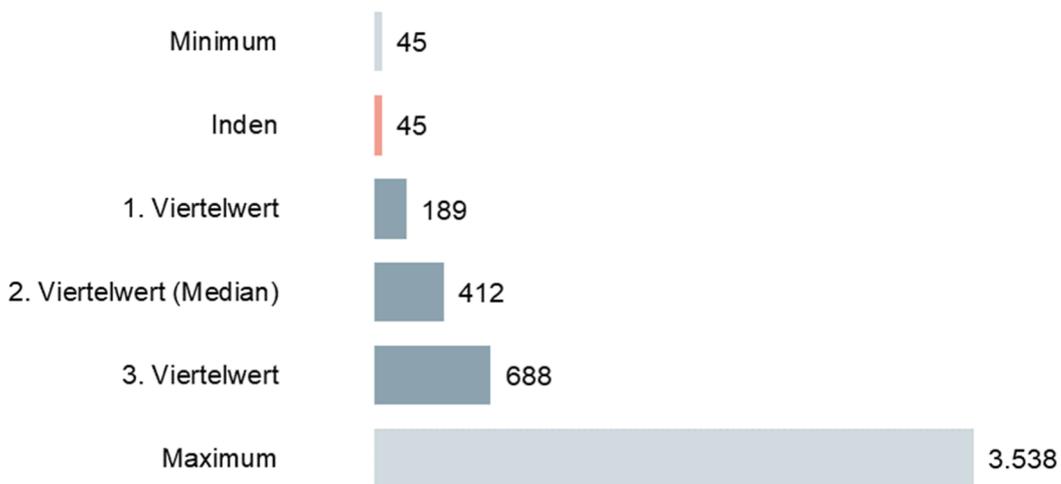
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



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 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Vollstreckung in Inden sind in unserem Vergleich sehr niedrig. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar eines jeden Jahres ist dabei im Betrachtungszeitraum deutlich gesunken.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen vollumfänglich abarbeiten. Darüber hinaus gelingt es der Gemeinde Inden auch mit den vorhandenen Kapazitäten die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen weiter zu reduzieren.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Gemeinde Inden hat vergleichsweise hohe Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Grund hierfür sind hohe Personalaufwendungen sowie ein geringer Automatisierungsgrad.	63	E1	Die Gemeinde Inden sollte in Zusammenarbeit mit ihrem IT-Dienstleister die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.	68
F2	Die Gemeinde Inden führt Zahlungsaufträge entgegen der rechtlichen Vorgaben aus § 31 KomHVO NRW grundsätzlich nicht im Vier-Augen-Prinzip durch.	68	E2	Die Gemeinde Inden sollte künftig die Anforderungen des § 31 Abs. 3 KomHVO NRW beachten und das Vier-Augen-Prinzip bei Zahlungsaufträgen gewährleisten.	69
F3	Die Gemeinde Inden nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, viele Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschritteinzugsverfahren.	69	E3	Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben.	70
F4	Die Gemeinde Inden hat eine hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen zu verzeichnen. Dies führt zu einem unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW damit nicht vollständig nach.	71	E4	Die Gemeinde Inden sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.	73
F5	Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten beim Umgang mit Forderungen.	73	E5	Die Gemeinde Inden sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte den Prozess beschleunigen und Regelungen hierzu festlegen.	75
F6	Die Gemeinde Inden nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung und den Regelungen Optimierungsbedarf.	75	E6	Die Gemeinde Inden sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.	76

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. 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 Gemeinde Inden auf einem hohen Niveau. Ursächlich hierfür ist die örtliche Gremienstruktur. Die Zahl der Ratsmitglieder ist bislang nicht verkleinert worden. Darüber hinaus hat die Gemeinde Inden viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger und eine erhöhte Anzahl an Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorstehern. Diesbezüglich könnte die Kommune eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft diskutieren.

Die Gemeinde Inden hat mehr Sitzungstermine als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Sitzungstermine steht nach Aussage der Verwaltung einerseits in Zusammenhang mit dem Strukturwandel durch den Tagebau. Aber auch der Bau- und Vergabeausschuss tagt in der Gemeinde häufig. Unter diesem Aspekt ist auch die hohe Anzahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen zu sehen. Diese werden herbeigeführt, um vor regulären Sitzungsterminen über den Zuschlag von Vergaben zu entscheiden. Das ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich. Die Gemeinde sollte den Ablauf der Vergabeverfahren deshalb hinsichtlich der Gremienbeteiligung überprüfen.

Die Aufwandspauschale zahlt die Gemeinde als Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld. Aufgrund der vergleichsweise hohen Anzahl an Fraktionssitzungen sollte die Gemeinde Inden prüfen, ob die Gewährung einer Vollpauschale eventuell günstiger ist.

Die Gremienmitglieder nehmen nicht alle Arten von Aufwandsentschädigungen in Anspruch. Der freiwillige Verzicht der Gremienmitglieder reduziert die Aufwendungen der Gremienarbeit. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die Gemeindeverwaltung allerdings mögliche Ansprüche gemäß der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW) in ihrer Hauptsatzung festlegen.

Die Zuwendungen für die Fraktionen zahlt die Gemeinde in Form eines Sockelbetrages zuzüglich Kopfbetrag je Mitglied. Darüber hinaus werden teilweise Sachaufwendungen zur Mindestausstattung der Fraktionen geleistet. Die Bedarfe der Fraktionen überprüft die Gemeinde Inden regelmäßig. Des Weiteren erfüllt die Kommune die formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen. Wichtig ist, dass die Gremienarbeit in der Gemeinde Inden auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Beispielsweise sollte die Möglichkeit bestehen, Sitzungen digital oder hybrid durchzuführen. Um das zu gewährleisten, sollte sich die Gemeinde Inden mit den formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Sitzungen befassen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit der **Gemeinde Inden** 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 Gemeinde Inden abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Gemeinde über einen standardisierten Fragebogen aufgenommen.

3.3 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.

3.4 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 **Gemeinde Inden**. 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 bzw. Sollvorstellungen betreffen oftmals sowohl die Verwaltung als auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandats-tragenden.

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 gem. § 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 Gemeindeordnung NRW (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 Zahl der Ratsmitglieder ist bisher nicht verringert worden. Zudem gibt es in der Gemeinde Inden vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.

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- bzw. Stadtrates).*

Die Einwohnerzahl, die kommunale Selbstverwaltung sowie die Wahlergebnisse beeinflussen die Gremienstruktur einer Kommune. In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Gremienstruktur der **Gemeinde Inden** im interkommunalen Vergleich dar.

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	26	20	22	26	28	30	15
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	1	2	15
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	0	2	15
Gruppen	0	0	0	0	0	1	15
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	36	2	20	28	35	46	22
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	15
Pflichtige Fachausschüsse	2	2	2	3	3	4	22
Freiwillige Fachausschüsse	4	1	3	4	5	6	22
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	5	0	0	0	3	7	15
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	1	15

Auffällig ist, dass die Gemeinde Inden mehr sachkundige Bürgerinnen und Bürger hat als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Grund hierfür ist nach Aussage der Kommune die Nachwuchsgewinnung. Möglichst viele sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sollen an die politische Arbeit herangeführt werden. Auch die Anzahl der Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorsteher ist im Vergleich hoch. Die Gemeinde hat in jedem Ortsteil Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen eingesetzt. Das wirkt sich nachteilig auf die Aufwendungen der Gremienarbeit aus (siehe Ziffer 3.5 Aufwendungen Gremienarbeit).

Den Finanzausschuss hat die Gemeinde Inden mit dem Hauptausschuss zusammengelegt. Insofern konzentriert die Gemeinde die pflichtigen Ausschüsse. Der Wahlausschuss und der Wahlprüfungsausschuss bleiben in der Prüfung unberücksichtigt. Insofern bilden der Haupt- und Finanzausschuss sowie der Rechnungsprüfungsausschuss die beiden pflichtigen Ausschüsse der Kommune.

Darüber hinaus existieren vier freiwillige Ausschüsse:

- Ausschuss für Gemeindeplanung und –entwicklung,
- Bau- und Vergabeausschuss,
- Schulausschuss,
- Sozial, Sport- und Kulturausschuss.

Die Ausschussstruktur orientiert sich an der Verwaltungsgliederung.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 KWahlG (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG 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 Vertreter 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	Inden	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	4 von 13
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	6 von 13
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	12 von 13

Die Verwaltung der Gemeinde Inden sowie der Gemeinderat haben sich bereits mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft war ursprünglich angedacht, ist aber letztendlich mehrheitlich abgelehnt worden. Der Neuzuschnitt der Gremien bezieht sich auf eine Verlagerung von Aufgabeninhalten. Die Zuständigkeitsordnung ist zuletzt im März 2023 geändert worden¹⁹.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, inwiefern die Vergleichskommunen gemäß § 3 KWahlG die Möglichkeit in Anspruch genommen haben, die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter zu verringern.

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0	0	4	5	6	15

Die Hälfte der Vergleichskommunen haben eine Reduzierung des Gemeinderates um vier Mandatsträger bzw. Mandatsträgerinnen vorgenommen. Eventuell kann der Rat der Gemeinde Inden ebenfalls von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen, die Vertretungskörperschaft durch Beschluss vor der nächsten Kommunalwahl zu verkleinern. Eine Reduzierung der Vertretungskörperschaft verringert Aufwendungen. Zudem bietet sich eine Verkleinerung an, wenn Probleme bei der Nachwuchsgewinnung bestehen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Inden sollte die Reduzierung der Vertretungskörperschaft prüfen.

¹⁹ Zuständigkeitsordnung für die Gemeinde Inden vom 03. November 1999, geändert durch Beschluss des Rates vom 23. März 2023

3.4.2 Sitzungsmanagement

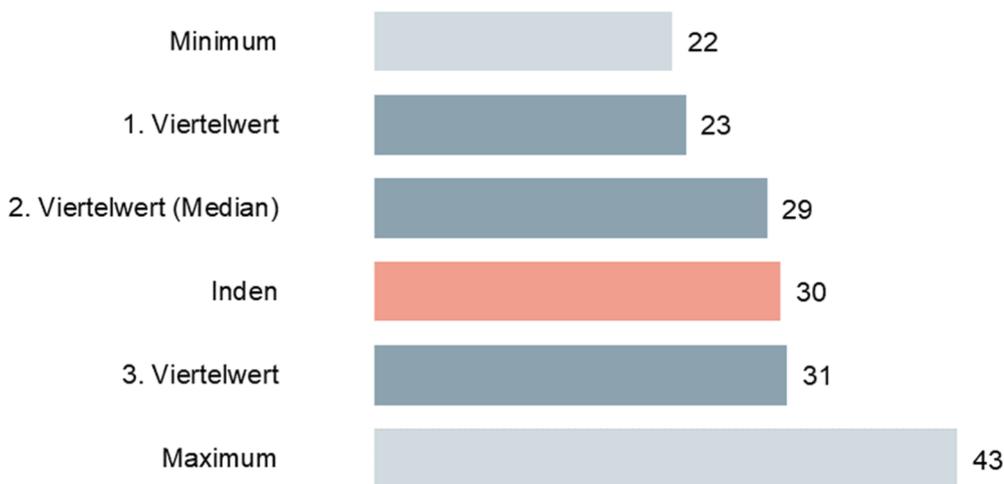
→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden gehört zu der Hälfte der Kommunen mit mehr Sitzungsterminen. Bei der Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen stellt die Gemeinde den Maximalwert. Hierdurch ergibt sich ein höherer Aufwand für die Kommune.

Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune bzw. 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 daher die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist auf wenige Sitzungen konzentrieren und bündeln.

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

Sitzungstermine 2023



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



*Mehrfachnennung möglich

Die **Gemeinde Inden** zählt zu der Hälfte der Kommunen mit mehr Sitzungsterminen. Nach Aussage der Kommune waren vergleichsweise viele Sitzungen in Zusammenhang mit dem Strukturwandel durch den Tagebau erforderlich. Im Zeitvergleich reduziert sich die Anzahl der Sitzungen:

Gremiensitzungen Inden 2021 bis 2023

2021	2022	2023
38	34	30

Die Zahl der Gremiensitzungen kann im Jahr 2021 nach Aussage der Verwaltung durch die COVID-Pandemie sowie die Neukonstituierung des Gemeinderates Ende 2020 beeinflusst sein. In den Folgejahren sind die Sitzungstermine rückläufig.

Die Sitzungshäufigkeit steht auch in Zusammenhang mit der Anzahl der Ausschüsse (siehe Ziffer 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen). Insbesondere der Bau- und Vergabeausschuss tagt in der Gemeinde Inden vergleichsweise häufig. In 2023 sind neun Sitzungen durchgeführt worden. Der Sitzungsturnus der anderen freiwilligen Ausschüsse liegt bei jeweils drei Sitzungen. Der Bau- und Vergabeausschuss entscheidet unter anderem über alle Vergaben von Lieferungen und Leistungen über 25.000 Euro. Er ist er bei der Erstellung von Leistungsverzeichnissen und der Wahl der Ausschreibungsmethode beteiligt. Aufträge ab einem Auftragsvolumen von 5.000 Euro sind dem Ausschuss nachrichtlich mitzuteilen²⁰.

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. Diese stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	1	0	0	1	4	42	14
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	60	16	30	60	95	138	21
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	59	2	5	10	15	59	14

²⁰ Zuständigkeitsordnung für die Gemeinde Inden vom 03. November 1999, geändert durch Beschluss des Rates vom 23. März 2023, § 8 Bau- und Vergabeausschuss

Bei der Anzahl der Anträge von Fraktionen stellt die Gemeinde Inden im Vergleich den Median. Die Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ist in Inden sehr hoch. Die gpaNRW hat festgestellt, dass die Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen bei den Kommunen immer dann sehr hoch sind, wenn der Vergabeausschuss bei der Vergabeentscheidung beteiligt wird.

Der Vergabeausschuss ist in der Gemeinde Inden bereits im Vorfeld bei der Vergabe der Lieferungen und Leistungen eingebunden. Das Verfahren hat daher die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium bereits durchlaufen. Die Angebote sind in formaler, rechnerischer, fachlicher sowie technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es liegt somit keine Ermessensentscheidung vor. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Zudem ist der Rat bereits im Rahmen der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Viele Kommunen informieren daher lediglich die politischen Gremien über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren. Die Anzahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen kann hierdurch deutlich reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien sollte die Gemeinde Inden kritisch hinterfragen. Grundsätzlich reicht es, die Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

Die Kommunen leisten 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). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer

Perspektive²¹ 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 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 Verdienstaussfall.

→ **Feststellung**

Die Zahl der abgerechneten Fraktionssitzungen ist im interkommunalen Vergleich hoch. Es fehlen noch Regelungen zu den Aufwandsentschädigungen in der Hauptsatzung.

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 Verdienstaussfall 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 der **Gemeinde Inden** im interkommunalen Vergleich dar. Die Wahl der Auszahlung der Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann im interkommunalen Vergleich variieren.

²¹ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Inden	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	3 von 13
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	10 von 13
Regelung zum Verdienstaufschlag	Nein	12 von 13
Höchstsatz Verdienstaufschlag	Ja	10 von 13
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	12 von 13
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	5 von 13
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Nein	11 von 13

Die Aufwandsentschädigungen für die Gremienmitglieder werden in der Gemeinde Inden als Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld gezahlt. Die Anzahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gezahlt wird, ist auf 25 Sitzungen pro Fraktion im Jahr beschränkt²².

Regelungen zum Verdienstaufschlag, zur Fahrkostenerstattung und zu Pflege- und Betreuungskosten hat die Gemeinde Inden nicht in ihre Hauptsatzung aufgenommen. Es existieren aber interne Maßgaben. Beispielsweise entspricht der maximale Pauschalstundensatz für Verdienstaufschlag grundsätzlich dem § 6 Abs. 1 Satz 4 der EntschVO NRW von 84 Euro. Der Grund dafür, dass die Gemeinde Inden keine Regelungen in ihrer Hauptsatzung verankert hat, liegt darin, dass die Kommune bei Änderungen der Entschädigungsverordnung keine separate Anpassung der Hauptsatzung vornehmen möchte. Zudem sind entsprechende Leistungen bislang von den Gremienmitgliedern nicht geltend gemacht worden. Das reduziert die Aufwendungen für die Gremienarbeit. Um die Ansprüche der Gremienmitglieder klar darzustellen, sollte die Gemeinde Inden Regelungen hierzu in ihre Hauptsatzung aufnehmen, auch wenn diese derzeit nicht in Anspruch genommen werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Inden sollte verbindliche Regelungen zu Fahrkosten, Verdienstaufschlag und Pflege- oder Betreuungskosten entsprechend der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW) in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Das gibt mehr Rechtssicherheit; mögliche Ansprüche der Gremienmitglieder werden transparent.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen.

²² Hauptsatzung der Gemeinde Inden vom 06. März 2008 einschließlich 6. Änderungssatzung vom 07. April 2022, rückwirkend in Kraft getreten am 01. Januar 2022, § 10, Aufwandsentschädigung, Verdienstaufschlagersatz

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
87	32	42	54	82	96	15

In der Gemeinde Inden werden mehr Fraktionssitzungen abgerechnet als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Allerdings liegt die Zahl der abgerechneten Sitzungen noch unter dem möglichen Höchstsatz von 100 Sitzungen pro Jahr. Aufgrund der vergleichsweise hohen Anzahl der Fraktionssitzungen bietet es sich ggfs. an, die Aufwandsentschädigung als Vollpauschale zu zahlen. Das kann günstiger sein als die Gewährung einer Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld. Diesbezüglich könnte die Gemeinde Inden eine Vergleichsberechnung durchführen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Inden sollte eine Vergleichsberechnung zwischen der Gewährung einer Vollpauschale und der Gewährung einer Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld durchführen. Aufgrund der erhöhten Anzahl der Fraktionssitzungen ist eine Vollpauschale ggfs. günstiger.

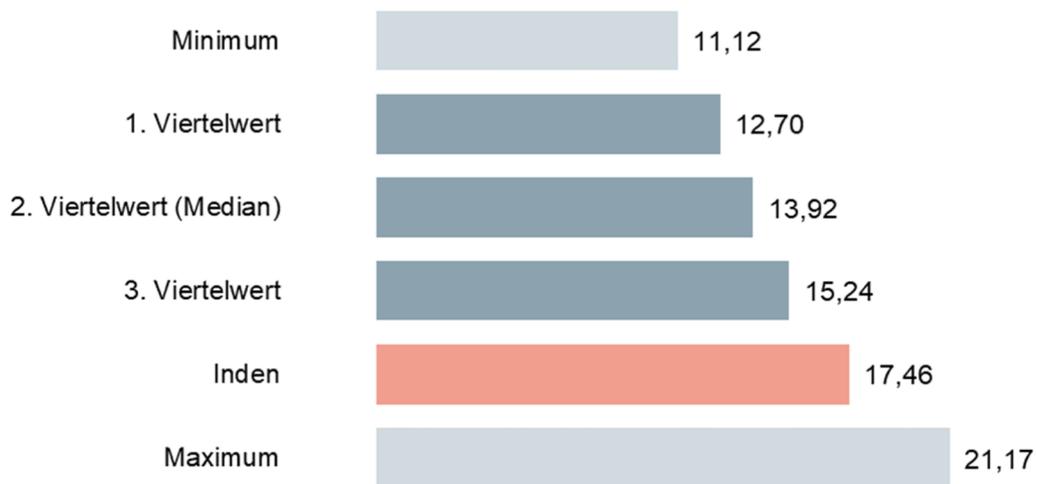
3.5.2 Aufwendungen

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

- Die Gemeinde Inden hat einwohnerbezogen vergleichsweise hohe Aufwendungen für die Gremienarbeit.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Gemeinde Inden** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Gemeinde Inden lebten zum Stichtag 31. Dezember 2023 laut den Daten von IT.NRW 7.507 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde hat im Jahr 2023 insgesamt 131.067 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der Entschädigungsverordnung 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 Hauptverwaltungsbeamten etc.. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023 in Euro



* Einwohnerin bzw. Einwohner

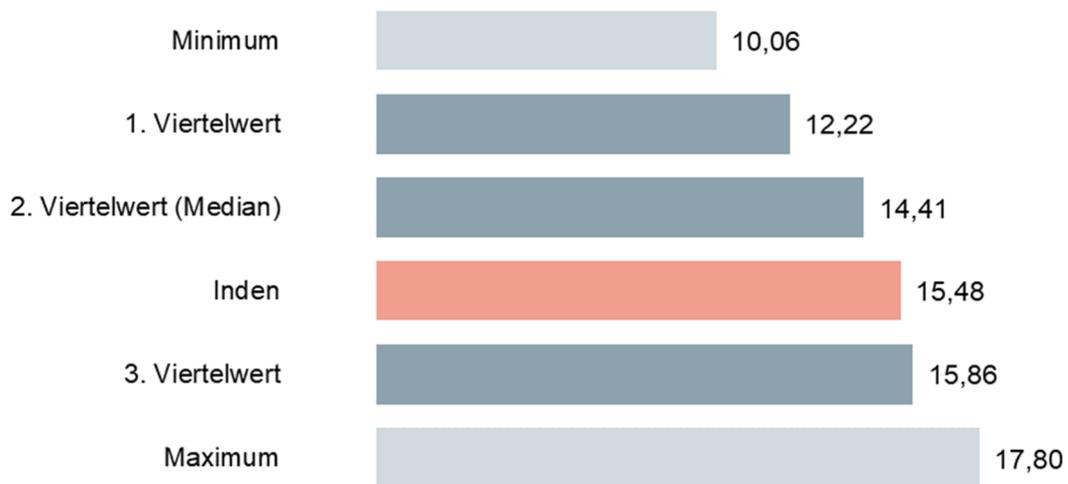
In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Inden positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Gremienarbeit.

Ein Großteil der Gesamtaufwendungen entfällt auf die Aufwandsentschädigungen für die Mandatsträger. In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

Aufwandsentschädigungen je EW 2023 in Euro



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

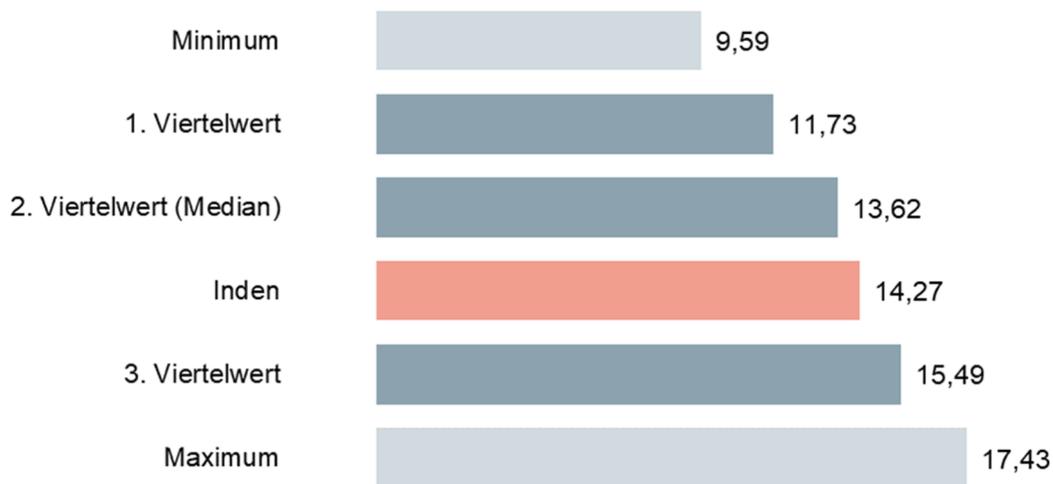


Zur vertiefenden Analyse betrachten wir weitere Kennzahlen im interkommunalen Vergleich:

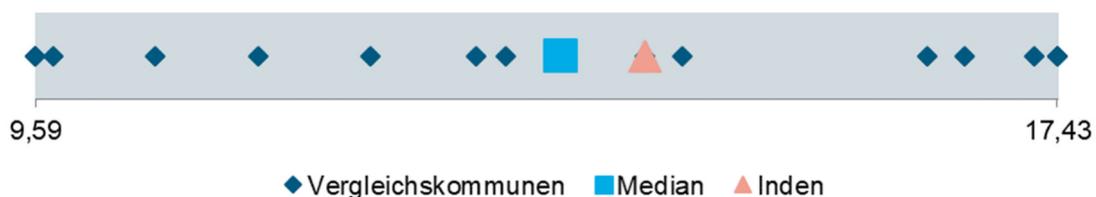
- Aufwendungen Ratsmitglied je Einwohnerin bzw. je Einwohner in Euro
- Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je Einwohnerin bzw. je Einwohner in Euro.

Der Gemeinderat der Gemeinde Inden umfasst 26 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 107.125 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



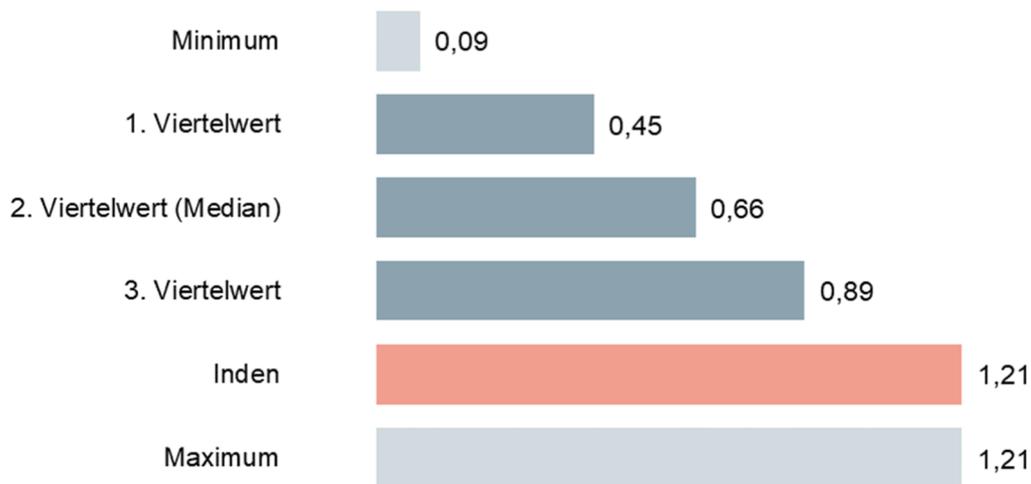
In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Inden gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit hohen Aufwendungen für ihre Ratsmitglieder. Einfluss nimmt hierbei die Anzahl der Sitzungen (siehe Ziffer 3.4.2 Sitzungsmanagement), der Fraktionssitzungen (siehe Ziffer 3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder) und die Tatsache, dass die Gemeinde Inden die Anzahl der Ratsmitglieder nicht reduziert hat (siehe Ziffer 3.4.1 Örtliche Gremienstruktur). Positiv wirkt, dass Aufwandsentschädigungen von den Gremienmitgliedern nicht in Anspruch genommen werden (siehe Ziffer 3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder).

Um der Gemeinde Inden einen weiteren Einblick zu geben, stellt die gpaNRW die Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je Einwohner bzw. Einwohnerin dar. Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat der Gemeinde Inden in seinen Ausschüssen 36 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 9.075 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023 in Euro



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



Die Gemeinde Inden stellt den höchsten Vergleichswert. Das steht in Zusammenhang mit der Vielzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger in Inden (siehe Ziffer 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen).

3.6 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“²³ Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweis-

²³ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

pflichten 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 Sanitäreinrichtungen zur Verfügung zu stellen bzw. zu finanzieren ist. Die Räumlichkeiten sollen den Fraktionen jederzeit und uneingeschränkt, also auch außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses, zugänglich sein. Soweit eine Fraktion hauptamtliches Personal beschäftigt, sind diesem nach Maßstab der kommunalen Verwaltung Räumlichkeiten zu stellen. Kann eine Verwaltung den Fraktionen keine Räumlichkeiten stellen, sind bei der Bemessung der finanziellen Erstattung die genannten Parameter sowie etwaige Nebenkosten zu berücksichtigen.

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

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 bzw. 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.

- Die Gemeinde Inden erfüllt die formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen. Eine Bedarfsermittlung zur Mindestausstattung führt die Kommune regelmäßig durch.

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 dem Hauptverwaltungsbeamten einfordern.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollen als Anlage zum Haushaltsplan vorhanden sein.*

In der **Gemeinde Inden** gibt es im Jahr 2023 vier 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 Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts²⁴. 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 Gemeinde Inden entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage. Die Fraktionen erhalten größenunabhängig einen Sockelbetrag von 20 Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 240 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich fünf Euro je Fraktionsmitglied. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 60 Euro jährlich.

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. 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 Fraktionen gewählt. Im nachfolgenden interkommunalen Vergleich stellen wir die Jahreswerte dar.

²⁴ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	240	88	270	360	532	900	20
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	60	33	71	94	130	216	20

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine große Spannweite der Kennzahlen. Ergänzend stellt die gpaNRW die aus dem Erlass geforderten Mindeststandards dar:

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass²⁵ 2023

Anforderungen	Inden	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	16 von 20
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	9 von 20
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	4 von 20
Sachmittel Büroausstattung	Ja	2 von 20
Print- und Onlinemedien	Nein	5 von 20
Mitgliedschaften	Ja	7 von 20
Beratungsleistungen	Nein	3 von 20

Die Gemeinde Inden erfüllt die Mindeststandards des Erlasses teilweise. Die Büroräume der Fraktionen sind nicht mit einer IT-Ausstattung versehen. Auch Print- und Onlinemedien stellt die Gemeinde nicht zur Verfügung. Darüber hinaus finanziert die Kommune keine externen Beratungsleistungen.

Die Gemeinde Inden erfüllt die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen vollständig. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

²⁵ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Inden	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Ja	4 von 13
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	10 von 13
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	9 von 13
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamten	Ja	8 von 13
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	12 von 13

Die Gemeinde Inden hat im Jahr 2021/2022 zuletzt eine Bedarfsermittlung durchgeführt. Die Nachweise zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben. Hierbei erfolgt auch eine Erklärung des Fraktionsvorsitzes zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Haushalts- und Sachmittel. Der Nachweis wird durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft. Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigelegt²⁶. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

3.7 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 bzw. 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 bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

²⁶ Gemeinde Inden, Haushaltssatzung 2023, Anlage 13 A und B

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 Zulassungsverfahren²⁷.

3.7.1 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 kann, 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 Ausnahmefalles; 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 § 58a 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 Gemeinde Inden hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.

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.*

²⁷ <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich vorliegen.*
- *Eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestreben.*
- *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	Inden	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	13 von 13
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	13 von 13
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	13 von 13
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	8 von 13
Papierlose Gremienarbeit	Ja	10 von 13
Moderne Sitzungstechnik	Ja	10 von 13
Leistungsstarkes WLAN	Ja	13 von 13
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 13

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit sind in der **Gemeinde Inden** überwiegend erfüllt. Eine Bereitstellung von Endgeräten erfolgt durch die Gemeinde nicht. Hintergrund ist der hohe Verwaltungsaufwand der Kommune für die notwendige Wartung der Geräte. Die Gremienmitglieder erhalten einen monatlichen Zuschuss für ihre eigene EDV-Ausstattung.

Regelungen zu digitalen und hybriden Gremiensitzungen sind in der Gemeinde Inden – 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 Gemeinde zusätzlich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digi-

alisierung des Landes NRW hat im September 2023 eine Handreichung zu digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW veröffentlicht²⁸. Diese Handreichung dient den Kommunen als Unterstützung zur Einführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen.

→ **Empfehlung**

Es sollte sichergestellt sein, dass die Gremienarbeit auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Deshalb sollte sich die Gemeinde Inden mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.

Nach Aussage der Gemeinde Inden ist der monetäre Aufwand, um die Möglichkeiten für digitale und hybride Gremiensitzungen zu schaffen, für die Kommune derzeit zu hoch. Darüber hinaus bestehen Bedenken seitens der Verwaltung, dass nicht alle Gremienmitglieder mit einer entsprechenden Form der Durchführung von Sitzungen einverstanden sind.

3.7.2 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 bzw. 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 weist die Festlegung von Einzelheiten an den Rat.

- Die Gemeinde Inden beachtet die Veröffentlichungspflicht für Mandatsträger nach dem Korruptionspräventionsgesetz.

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

²⁸ https://www.mhkbd.nrw/system/files/media/document/file/2023_09_23_mhkbd_final_digitalsitzungen_-_handreichung.pdf

- *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 gem. § 7 KorruptionsbG NRW dar:

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Inden	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
ja	10 von 13

Die **Gemeinde Inden** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW in ihrem Ratsinformationssystem. Sie aktualisiert die Angaben jährlich.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Zahl der Ratsmitglieder ist bisher nicht verringert worden. Zudem gibt es in der Gemeinde Inden vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.	88	E1	Die Gemeinde Inden sollte die Reduzierung der Vertretungskörperschaft prüfen.	90
F2	Die Gemeinde Inden gehört zu der Hälfte der Kommunen mit mehr Sitzungen. Bei der Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen stellt die Gemeinde den Maximalwert. Hierdurch ergibt sich ein höherer Aufwand für die Kommune.	91	E2	Die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien sollte die Gemeinde Inden kritisch hinterfragen. Grundsätzlich reicht es, die Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren.	93
Aufwendungen Gremienarbeit					
F3	Die Zahl der abgerechneten Fraktionssitzungen ist im interkommunalen Vergleich hoch. Es fehlen noch Regelungen zu den Aufwandsentschädigungen in der Hauptsatzung.	94	E3.1	Die Gemeinde Inden sollte verbindliche Regelungen zu Fahrkosten, Verdienstaufschlag und Pflege- oder Betreuungskosten entsprechend der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW) in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Das gibt mehr Rechtssicherheit; mögliche Ansprüche der Gremienmitglieder werden transparent.	95
			E3.2	Die Gemeinde Inden sollte eine Vergleichsberechnung zwischen der Gewährung einer Vollpauschale und der Gewährung einer Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld durchführen. Aufgrund der erhöhten Anzahl der Fraktionssitzungen ist eine Vollpauschale ggfs. günstiger.	96

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F4	Die Gemeinde Inden hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	106	E4	Es sollte sichergestellt sein, dass die Gremienarbeit auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Deshalb sollte sich die Gemeinde Inden mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.	108

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden 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 Gemeinde Inden hat die wesentlichen entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zur langfristigen Sicherstellung ihrer Handlungsfähigkeit zur Erbringung ihres Dienstleistungsangebotes grundsätzlich im Blick. Ihr fehlen jedoch überwiegend Dokumentationen, um die gelebten Strukturen formell abzusichern.

Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen steht auch die Gemeinde Inden vor der anhaltenden Herausforderung, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personal zu erhalten. In den kommenden zehn bis zwölf Jahren werden über 35 Prozent ihrer Mitarbeitenden in den Ruhestand gehen.

Die Arbeitsabläufe sind zwar vereinzelt über Arbeitshilfen und Checklisten dokumentiert, überwiegend gibt es jedoch gelebte Strukturen. Das Wissen konzentriert sich auf einzelne Personen, was wiederum mit Wissensverlust einhergehen kann. Gerade mit Blick auf ihre Altersstruktur sollte die Gemeinde daher ein strukturiertes Verfahren zur Wissenskonservierung etablieren. Mit der Wiederaufnahme der regelmäßigen Ausbildung eigener Nachwuchskräfte kann die Gemeinde dem fluktuationsbedingten Personalbedarf ebenfalls entgegenwirken.

Hinzu kommt der Strukturwandel, der in der Gemeindeverwaltung Inden zusätzliche personelle Ressourcen bindet. Die Gemeinde setzt in vereinzelt Handlungsfeldern bereits auf Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. Um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft erhalten zu können, sollte sie diesen Weg unbedingt fortführen und möglichst intensivieren.

Um ihre begrenzten Ressourcen effizient einzusetzen und systematisch steuern zu können, fehlt es in nahezu allen Handlungsfeldern noch an definierten Zielvorgaben. Insbesondere das Potenzial eines zielgerichteten Prozessmanagements schöpft die Gemeinde Inden noch nicht aus. Dieses könnte im Hinblick auf eine effizientere Aufgabenwahrnehmung einen Mehrwert bieten und bildet die Basis für die erfolgreiche Umsetzung der digitalen Transformation.

Wenngleich das Digitalisierungsniveau der Gemeinde Inden noch hinter dem Großteil der Vergleichskommunen zurückliegt, ist die Gemeinde mit der verwaltungsweit initiierten Einführung

eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) auf einem guten Weg. Auch bei der Digitalisierung interner Prozesse setzt sie erste erfolgreiche Impulse. Anders als die Mehrheit der Vergleichskommunen hat die Gemeinde bereits verwaltungsweit gültige Rahmenbedingungen zur Projektgestaltung definiert. Damit hat sie eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen, um künftige Digitalisierungsprojekte planmäßig und effizient zu realisieren.

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 genannten 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 sog. „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 Gemeinde Inden hat entscheidungs- und planungsrelevante Informationen grundsätzlich im Blick. Ihr fehlen jedoch überwiegend noch verbindliche Zielvorgaben und Dokumentationen, um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.

Eine Kommune sollte wesentliche strategische Entscheidungen treffen bzw. 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 **Gemeinde Inden** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

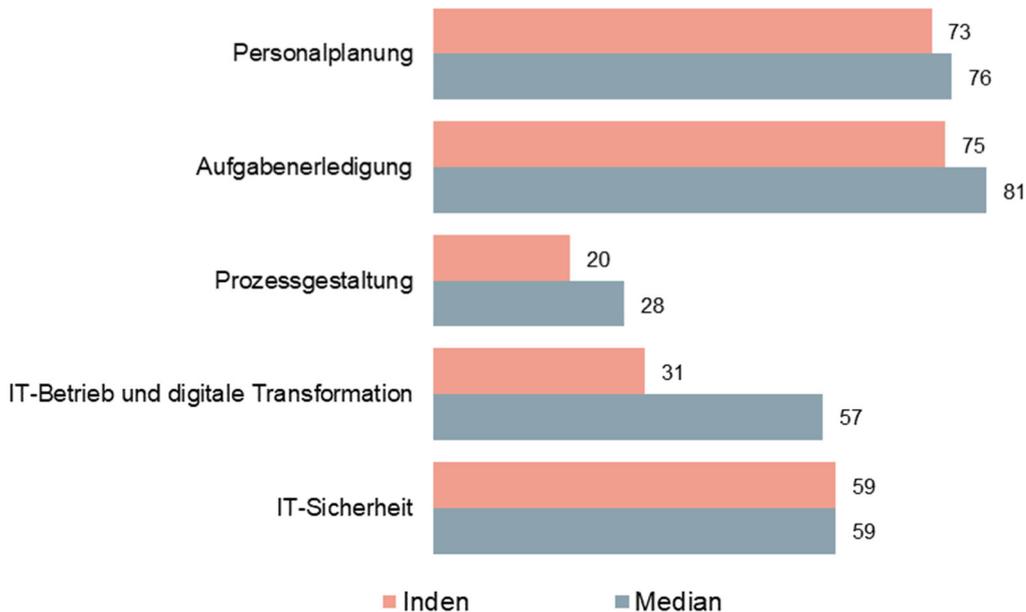


In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Im Teilaspekt der **Personalplanung** erreicht die Gemeinde Inden ein ähnliches Ergebnis wie die Hälfte der Vergleichskommunen. Um etwaige Auswirkungen auf den Personalbedarf möglichst frühzeitig zu identifizieren, wertet sie neben der mittelfristigen Altersfluktuation auch weitere Fluktuationsformen und die Entwicklung der Einwohnenden regelmäßig aus. Planbaren Fluktuationen begegnet sie bei Bedarf mit frühzeitigen Maßnahmen, um den Wissenstransfer möglichst durch eine zeitweise parallele Stellenbesetzung sicherzustellen. Bei kurzfristigen und unerwarteten Personalabgängen fehlt zurzeit hingegen noch eine geeignete Strategie, um dem Verlust von Wissen entgegenzuwirken. Detaillierte Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.6.1 Personalmanagement.

Eine verwaltungsweite Stellenbemessung hat die Gemeinde Inden noch nicht vorgenommen. Etwaige Personalbedarfe offenbaren sich in anfallenden Mehrarbeiten und Überstunden, die die Gemeinde vorrangig über die Zeiterfassung und regelmäßige Mitarbeitendengespräche im Blick hält. Sie folgt hier mithin einer eher reaktiven Vorgehensweise als einem strukturierten Planungsprozess. Eine konkrete Stellenbemessung hilft dabei, den Personalbedarf realistisch zu planen und sicherzustellen, dass die mitunter begrenzt verfügbaren Ressourcen optimal eingesetzt werden. Sie ermöglicht, Engpässe oder Überkapazitäten frühzeitig zu erkennen und gegebenenfalls entsprechende Anpassungen vorzunehmen. Diese präventive Vorgehensweise trägt wiederum zum Erhalt der Mitarbeitendengesundheit und –zufriedenheit bei.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ein verwaltungsweites Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal hinreichend planen und etwaige Über- oder Unterauslastungen frühzeitig erkennen sowie gegensteuern zu können.

Positiv ist, dass die Gemeinde Inden ihre Stellen zuletzt mit externer Unterstützung vollständig beschrieben und bewertet hat. Hieraus leiten sich die notwendigen Qualifikationen für die Stel-

leninhabenden ab. Eine zentral dokumentierte Übersicht über die aktuell vorhandenen Kompetenzen der Mitarbeitenden existiert zurzeit noch nicht. Die Gemeinde begründet dies mit der überschaubaren Größe ihres Personalbestandes. Dennoch ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, ein auswertbares Kompetenzkataster zu formalisieren, um einen schnellen und vom Wissenstragenden unabhängigen Überblick über die vorhandenen Qualifikationen zu schaffen.

Zur **Aufgabenerledigung** setzt die Gemeinde Inden flexible Organisationsformen und Arbeitszeitmodelle ein. Sie prüft aktiv Möglichkeiten der externen Vergabe von Leistungen und der interkommunalen Zusammenarbeit. Beispiele praktizierter Kooperationen finden sich in Kapitel 4.5.1. Ihr Aufgabenportfolio hat die Gemeinde Inden vollständig dokumentiert und nach abgestufter Erledigungsdringlichkeit priorisiert. Hiermit hebt sie sich positiv vom Großteil der Vergleichskommunen ab, denen eine solche Priorisierung bislang noch fehlt. Es hat sich insbesondere in Krisensituationen gezeigt, dass Kommunen dann besonders schnell und effektiv reagieren können, wenn sie im Vorfeld bereits festgelegt haben, welche kommunalen Leistungen besonders relevant sind. Dies ist in Inden erfolgt. Die Gemeinde beabsichtigt, die Priorisierung nochmals zu prüfen und bei Bedarf zu aktualisieren. In diesem Fall sollte sie die rechtlichen Grundlagen ergänzen, auf deren Basis die Aufgaben wahrgenommen werden.

Leistungsziele und Qualitätsstandards setzt die Gemeinde Inden bislang noch nicht systematisch zur Steuerung ein. Durch die Festlegung konkreter Zielvorgaben zur Dienstleistungsqualität nutzt eine Kommune ihre Einflussmöglichkeiten auf ihren Personalbedarf (z. B. Vorgabe „Wiese“ oder „englischer Rasen“ für die Grünpflege führt zu unterschiedlichen Bedarfen). Diese Vorgaben schaffen die Grundlage, die Ressourcen noch zielgerichteter und effizienter zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte nach Möglichkeit in allen Tätigkeitsfeldern Zielvorgaben zur Aufgabenerledigung und Dienstleistungsqualität, wie Bearbeitungszeiten, Fallzahlen oder Pflegestandards, festlegen.

Dem Thema der Prozessgestaltung hat die Gemeinde Inden anfängliche Überlegungen gewidmet, aufgrund fehlender Ressourcen bislang aber keine Priorität eingeräumt. In diesem Teilaspekt erreicht sie damit - wie der Großteil der Vergleichskommunen - einen noch deutlich ausbaufähigen Erfüllungsgrad. So fehlen ihr insbesondere noch dokumentierte Ziele, die mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden. Ferner existiert noch kein verwaltungsweiter, dokumentierter Überblick über alle Verwaltungsprozesse. Dieser ist die Basis, um eine Priorisierung vornehmen zu können, welche Prozesse abhängig von der Zielsetzung voroder nachrangig zu betrachten sind. Gleichwohl erhebt die Gemeinde Inden vereinzelt im Zuge von Digitalisierungsvorhaben die zugrundeliegenden Prozesse. Hierzu greift sie auf externe Unterstützung durch die kdVz Rhein-Erft-Rur zurück, die der Gemeinde eine Digitalisierungsbeauftragte bereitstellt. Zur Entwicklung eines digitalen Workflows hat diese beispielsweise den Prozess des Urlaubsantrags über Interviews mit den betroffenen Mitarbeitenden aufgenommen. Prozessbetrachtungen erfolgen mithin eher situativ und mittelbar. Sie basieren insoweit nicht auf strategischen Vorgaben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Weiterhin sollte sie sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren.

Zielvorgaben und strukturierte Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung bilden die Basis dafür, Optimierungen an Arbeitsabläufen vorzunehmen und den Erfolg langfristig kontrollieren zu können. Da strategische Zielvorgaben zur Prozessgestaltung fehlen, sind bislang auch noch keine konkreten Stellenanteile vorgesehen. Die Aufgabe des Prozessmanagements ist auch nicht explizit im Aufgabenportfolio der Digitalisierungsbeauftragten der kdVz Rhein-Erft-Rur vorgesehen, wenngleich Prozessbetrachtungen Kernbestandteil ihrer Digitalisierungsprojekte sind. Somit stehen der Gemeinde Inden zurzeit keine verbindlichen Ressourcen für zielgerichtete Prozessaufnahmen- und –analysen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Inden bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.

Für den **IT-Betrieb und die digitale Transformation** (Digital Governance) setzt die Gemeinde Inden weitestgehend auf gelebte Strukturen. Neben dokumentierten Kernzielen für den IT-Betrieb und die Digitalisierung fehlen formalisierte Entwicklungsziele für die IT-Ausstattung. Ausstattungsstandards bestehen zwar informell, diese sind jedoch nicht zeitlich konkretisiert. Angesichts der fehlenden Ziele existiert auch noch kein IT-Controlling. Dies birgt das Risiko von Fehlplanungen und eines ineffizienten Ressourceneinsatzes.

Die Gemeinde Inden bezieht ihre IT-Leistungen nahezu vollständig über die kdVz Rhein-Erft Rur. Gleiches gilt für die Aufgaben der Digitalisierung, die ausschließlich durch die erst kürzlich installierte Digitalisierungsbeauftragte der kdVz Rhein-Erft-Rur mit einem Umfang von 0,5 Vollzeit-Stellen wahrgenommen werden. Diese widmet sich zurzeit vorrangig der Einführung des Dokumentenmanagementsystems (DMS). Hierzu hat sie eine Roadmap erstellt und mit Meilensteinen hinterlegt.

Für die weitere Digitalisierung gibt es noch keine Projektpläne. Die Gemeinde hat jedoch kürzlich einheitliche Projektstrukturen formuliert, um künftige Projekte daran auszurichten (vgl. Kapitel 4.6.2). Sie ist hier folglich auf einem guten Weg. Aufgrund der fehlenden Zielvorgaben ist bislang noch keine verlässliche Aussage dazu möglich, ob die zur Verfügung stehenden Personalressourcen zur Digitalisierung auskömmlich sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und ihre Handlungen sowie den Stellenbedarf daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben erstellen und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** hat die Gemeinde Inden bereits die überwiegende Anzahl der technischen Prüfkriterien erfüllt. Bei den geprüften konzeptionellen Aspekten besteht hingegen Optimierungspotenzial. Einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse hat die Gemeinde bereits mittels Dienstanweisung oder in anderer geeigneter Form dokumentiert. Allerdings sind vereinzelte Dokumente wie das IT-Sicherheitskonzept veraltet und müssen aktualisiert werden. Zudem fehlen in verschiedenen Prüfbereichen noch grundlegende Dokumentationen. Positiv zu erwähnen ist jedoch, dass die Gemeinde bereits einige Verbesserungsoptionen erkannt und die Erarbeitung entsprechender Konzepte initiiert hat.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ihre sicherheitsrelevanten Vorgaben auf Aktualität überprüfen, veraltete Inhalte aktualisieren und den Prozess zur Erarbeitung der fehlenden Dokumentationen schnellstmöglich abschließen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.

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.

- Die Bewältigung des Strukturwandels, die im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden neben der Gemeinde Inden lediglich zwei weitere Kommunen in vergleichbarem Maße betrifft, nimmt wesentlichen Einfluss auf die Personalquoten der Gemeinde Inden. Unabhängig vom Strukturwandel erfolgt die Aufgabenerledigung in der Kernverwaltung mit durchschnittlichem eigenem Personaleinsatz.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Inden mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn bis zwölf Jahren zu rechnen.

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 **Gemeinde Inden** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2023 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner (EW) als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW als Personalquote 2 ermittelt.

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,62	4,31	5,81	6,62	7,47	10,96	27
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,43	3,86	5,00	5,75	6,25	6,83	27

Während die Personalquote 1 im interkommunalen Vergleich noch auf einen durchschnittlichen eigenen Personaleinsatz der **Gemeinde Inden** hindeutet, zeigt die Personalquote 2 hingegen zunächst auf, dass die Gemeinde im Bereich der Kernverwaltung mehr eigenes Personal zur Aufgabenerfüllung einsetzt als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Der Unterschied der jeweiligen interkommunalen Einordnung der Personalquoten ist darin begründet, dass die Gemeinde Inden in den Aufgabenbereichen der zweiten Bereinigungsstufe deutlich weniger eigenes Personal einsetzt als die Vergleichskommunen.

Beim Vergleich der Personalquoten ist die Aufgabe des Strukturwandels zwingend zu berücksichtigen. Diese betrifft im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden neben der Gemeinde Inden lediglich zwei weitere Kommunen in vergleichbarem Maße. In diesem Kontext hält die Gemeinde Inden insgesamt 3,97 Vollzeit-Stellen vor, die der Bewältigung des Strukturwandels im Gemeindegebiet dienen. Im Falle der zusätzlichen Bereinigung dieser Stellenanteile läge die insoweit fiktiv berechnete Personalquote 2 der Gemeinde Inden mit 5,90 knapp oberhalb des Median. Unabhängig von der regionalen Herausforderung des Strukturwandels zeigt sich für Inden im interkommunalen Vergleich mithin ein tendenziell durchschnittlicher eigener Personaleinsatz im Bereich der Kernverwaltung.

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr jedoch kein konkreter Personalbedarf bzw. -überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsermittlungen erforderlich (vgl. Empfehlung in Kapitel 4.4). Die Personalquote wird beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft bzw. Zusammenlegung von Leistungen.

Aus den Altwerten von 2016 (siehe Anlage 1) im Vergleich zu den aktuellen Werten 2023 ergeben sich folgende Veränderungen in Prozent:

Veränderung Kennzahlenwerte 2016 gegenüber 2023 – Gemeinde Inden

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
EW	3,23
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	- 42,97
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	18,38

Die deutliche Reduktion der Personalquote 1 gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung resultiert aus dem Trägerschaftswechsel der Kindertagesstätten, die zwischenzeitlich vollständig von der „Kindertagesbetreuung Kreismäuse Anstalt des öffentlichen Rechts“ übernommen wurden. Während die Gemeinde Inden in 2016 hierzu noch rund 40 Vollzeit-Stellen vorhielt, muss sie für

diese Aufgabe nun kein eigenes Personal mehr zur Verfügung stellen. Da die Stellenanteile der Kindertagesstätten bei der Personalquote 2 generell bereinigt werden, schlägt sich der Wegfall dieser Stellen dort nicht nieder.

Die Personalquote 2 zeigt gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung hingegen eine durchschnittliche Erhöhung. Bei den bislang durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden liegt der durchschnittliche Anstieg bei etwa 18,5 Prozent in den aktuellen Personalquoten 2 gegenüber der letzten Prüfung aus 2016. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwachsen/-veränderungen durchaus der Regelfall. Die Zunahme in der Gemeinde Inden resultiert unter anderem aus dem gegenüber 2016 angestiegenen Personalbedarf in den Bereichen Asyl, Soziales, Klimaschutz, Strukturwandel sowie Projekt- und Fördermittelmanagement. Zusätzlich hat die Gemeinde Inden eine Architektstelle sowie eine Stelle im Bürgermeisterbüro geschaffen.

Wie zuvor dargestellt haben wir 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	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	12,20	2,45	8,22	10,20	14,04	18,00	27
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,20	10,16	27
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	27
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	1,00	27
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	27
Sportstätten und Bäder	0,14	0,00	0,11	0,64	2,34	6,87	27

Im Bereich des Bauhofes erledigt die Gemeinde Inden ihre Aufgaben selbst und setzt hier auf einen stärkeren eigenen Personaleinsatz als 63 Prozent der Vergleichskommunen. Die Gründe hierfür liegen primär im Aufgabenprofil des Bauhofes. Dieses umfasst neben den klassischen Tätigkeiten wie z.B. der Grünflächenpflege, Straßen-/Wegeunterhaltung, Kanalarbeiten und des Winterdienstes auch Hausmeistertätigkeiten in nicht unwesentlichem Umfang. Letztere Aufgaben sind bei einer Vielzahl der Kommunen mitunter extern vergeben oder dem Gebäudemanagement zugeordnet. Eine weitere Besonderheit, die den Personaleinsatz im Bauhof intensiviert, resultiert aus der Lage des Ortsteils Schophoven. Wegen des Tagebaus ist hier eine Anfahrt von etwa elf Kilometern erforderlich. Wie in großen Teilen der übrigen Aufgabenbereiche verzichtet die Gemeinde Inden bislang auch im Bauhof weitestgehend auf vorgegebene Qualitätsstandards, die den Personalbedarf maßgeblich prägen (vgl. Empfehlung in Kapitel 4.4).

Die übrigen erfassten Bereiche wirken sich begünstigend auf die Personalquoten der Gemeinde Inden aus, da sie kein eigenes Personal für diese Aufgaben vorhalten muss:

- Die Betreuung im offenen Ganztags der gemeindlichen Gemeinschaftsgrundschule erfolgt vollständig durch den Sozialdienst katholischer Frauen Düren e.V.
- Eine eigene Musikschule betreibt die Gemeinde nicht.
- Die Bücherei wird ehrenamtlich durch die katholische Pfarrgemeinde St. Josef geführt.
- Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien werden überwiegend vom Kreis Düren getragen.

Die Verwaltung und Unterhaltung der Sportanlagen in Inden wirkt sich ebenfalls kaum aus – hier hält die Gemeinde im Bereich „Sportstätten und Bäder“ nur vergleichsweise geringe Stellenanteile vor.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) wirkt sich auf die Personalquoten aus. Das dahingehende Potenzial hat die Gemeinde Inden erkannt und prüft dieses aktiv. Dabei verfolgt sie vorrangig das Ziel, ihre Aufgabenerfüllung langfristig zu sichern, wirtschaftlicher zu gestalten und die Qualität für die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. So stellt sie unter anderem über den Zweckverband kdVz Rhein-Erft Rur die Erledigung von Aufgaben im Bereich der Informationstechnik, Digitalisierung, des Archivwesens und der Zahlungsabwicklung sicher. Darüber hinaus ist sie Mitglied im Förderschulzweckverband im Kreis Düren. Weitere Beispiele sind die Kooperationen zur Abfallentsorgung sowie dem Angebot der Volkshochschule.

Auch die Möglichkeit einer externen Vergabe von Leistungen an Dritte hat die Gemeinde Inden im Blick, beispielsweise im Bereich der Arbeitssicherheit und Unfallprävention sowie bei der Durchführung von Ausschreibungsverfahren (Vergaben) über eine kommunale Gesellschaft.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu Quereinsteigenden gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Inden prüft die Möglichkeit des Quereinstiegs bereits aktiv in allen Aufgabenfeldern. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden daher mit dem entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgang und sieht darin sogar einen inzwischen notwendigen „Ausbildungsersatz“, um den Personalbedarf hinreichend decken zu können. Über die arbeitgeberfinanzierte Absolvierung des Verwaltungslehrgangs II eröffnet sie zudem Entwicklungsmöglichkeiten. Eine statistische Auswertung zu den Quereinsteigenden führt die Gemeinde Inden aufgrund der überschaubaren Größe ihres Personalbestandes bislang nicht.

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	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	91,83	83,41	91,84	94,02	96,63	103	26

Liegt die Stellenbesetzungsquote wie beim Maximum über 100 Prozent, so weist dies darauf hin, dass im Vergleich zum Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird; also mehr Personal im „Ist“ vorhanden ist, als ursprünglich als „Soll“ geplant wurde. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent indiziert, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist. Durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung kann sich der tatsächliche Bedarf verringert haben – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an.

Die **Gemeinde Inden** hat für 2023 insgesamt 58,38 Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 53,61 Stellen besetzt waren. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 91,83 Prozent. Ein Grund hierfür liegt darin, dass der wesentliche Anteil der vakanten Stellen erst im späteren Jahresverlauf nach dem Betrachtungsstichtag besetzt werden konnte. Eine Vollzeit-Stelle war zudem nur anteilig besetzt.

Neben der tatsächlichen Stellenbesetzung spielt auch der Altersdurchschnitt bzw. die Altersstruktur des Personalkörpers 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.

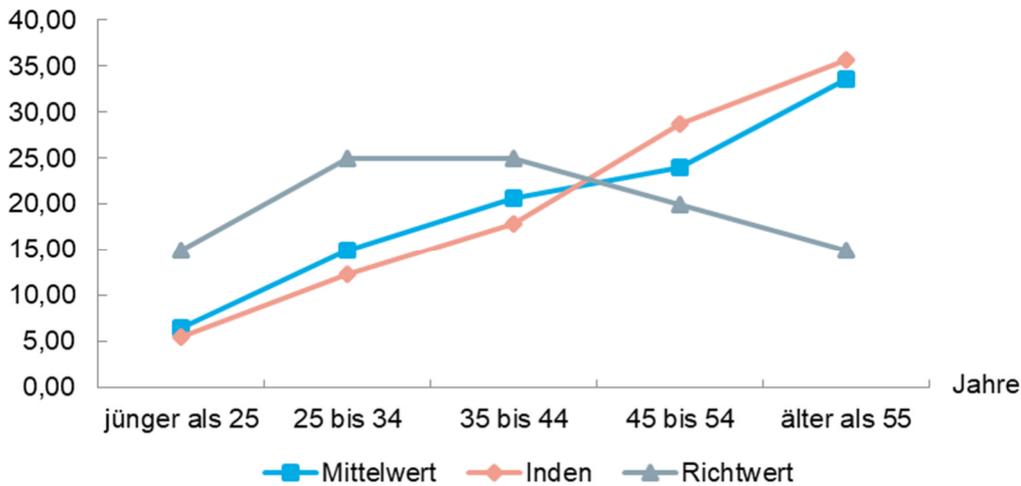
Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	47,97	42,53	45,04	45,99	47,48	50,70	26

Die **Gemeinde Inden** positioniert sich mit ihrem Altersdurchschnitt im interkommunalen Vergleich oberhalb des dritten Viertelwerts. Lediglich fünf der bislang geprüften Vergleichskommunen weisen ein höheres Durchschnittsalter ihrer Mitarbeitenden auf.

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

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Inden insgesamt 73 Mitarbeitende beschäftigt. Davon sind 26 Mitarbeitende älter als 55 Jahre. Diese werden folglich in den nächsten zehn bis zwölf Jahren in den Ruhestand eintreten. Demgegenüber steht ein vergleichsweise geringer Anteil jüngerer Mitarbeitender. Auch in den übrigen Altersklassen weist die Gemeinde Inden gegenüber dem Mittelwert der Vergleichskommunen und im Hinblick auf den Richtwert schlechtere Alterswerte auf. Hieraus resultieren mithin grundlegende Risiken in Bezug auf Wissensverluste und verlorengelungene Erfahrungswerte. Gerade in Zeiten des Fachkräftemangels ist die Nachbesetzung von Stellen eine herausfordernde Aufgabe und es ist zu erwarten, dass nachrückende Jahrgänge den Bedarf nicht mehr decken werden. Insofern sind künftig verstärkt Lösungsansätze wie interkommunale Zusammenarbeit und Digitalisierung gefragt.

→ Empfehlung

Um den Risiken ihrer Altersstruktur zu begegnen und ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Inden den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten. Sie sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung mit Priorität vorantreiben, um das Risiko des Wissensverlustes größtmöglich zu reduzieren.

Neben der Altersstruktur muss die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten, um rechtzeitig Maßnahmen ergreifen zu können. Die Gemeinde Inden wertet die Krankheitstage ihrer Mitarbeitenden daher regelmäßig aus. Diese sind auch wegen der ggf. zu führenden Gespräche im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements erforderlich. Unabhängig hiervon tritt die Gemeinde Inden frühzeitig mit betroffenen Mitarbeitenden in den Dialog, um bei Bedarf gesundheitserhaltende Maßnahmen zu ergreifen.

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 Einwohnenden 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 vorgeannten Bereiche zusammengefasst in Bezug zu beiden Größen dar.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,09	0,05	0,07	0,09	0,10	0,24	26
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,91	0,50	0,75	0,92	1,14	2,08	26

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

Im interkommunalen Vergleich erledigt die Gemeinde Inden ihre Querschnittsaufgaben unabhängig von der Bezugsgröße mit durchschnittlichem eigenem Personaleinsatz. Während die Gemeinde aufgrund des nahezu vollständig ausgelagerten IT-Betriebes im Bereich der Informationstechnik nur geringe Stellenanteile vorhält, nimmt sie die finanzrelevanten Aufgaben mit vergleichsweise mehr eigenem Personal wahr. So hält die Gemeinde Inden im Aufgabenbereich Finanzen 4,59 Vollzeit-Stellen vor. Der interkommunale Median liegt bei 3,74 Vollzeit-Stellen. Weitere Erkenntnisse zum leistungsbezogenen Personaleinsatz im Bereich Finanzen befinden sich im Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

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 bzw. des IT-Managements. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Kommunen in diesen Bereichen Maßnahmen ergriffen haben.

Insgesamt stellt sich das Ergebnis für die **Gemeinde Inden** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

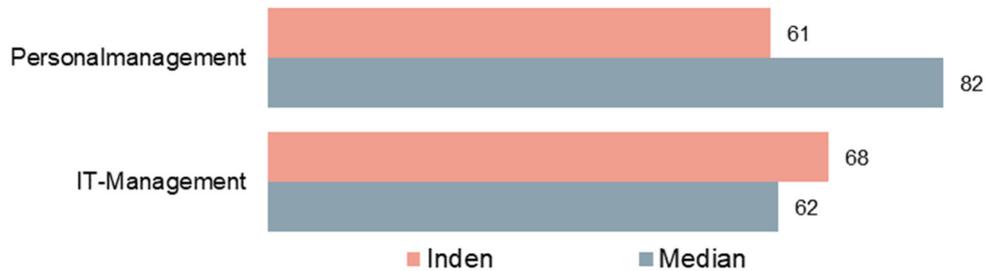


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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, da diese aufgrund des gesellschaftlichen Wandels und Generationenwechsels immens an Bedeutung gewonnen haben.

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 technikerunterstützter Arbeitsabläufe bzw. 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.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Inden setzt stellenweise bereits auf strukturierte Arbeitsabläufe, um ihr Personalmanagement gezielt zu unterstützen. Insbesondere in der Ausbildung und beim Stellenbesetzungsverfahren bestehen aber noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit zu verbessern. Weitere Ansätze zur Optimierung ergeben sich im Hinblick auf die Abläufe zum Wissenstransfer.

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.

Im Teilaspekt des Personalmanagements erreichen 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Erfüllungsgrad als die Gemeinde Inden. Eine Ursache hierfür ist das aktuell fehlende Ausbildungsangebot. Die erforderlichen Qualifikationen (Absolvierung des AdA-Lehrgangs²⁹) hält die Gemeinde Inden für Verwaltungsberufe grundsätzlich vor, eine Ausbildung von Nachwuchskräften hat sie jedoch zuletzt auch aufgrund räumlicher Kapazitätsprobleme nicht mehr konsequent verfolgt. Zudem stand die Gemeinde in der jüngeren Vergangenheit der Herausforderung gegenüber, dass Auszubildende die Ausbildung entweder vorzeitig abgebrochen haben oder zu einer größeren Verwaltung gewechselt sind. Die Gemeinde Inden strebt jedoch künftig die Wiederaufnahme der Ausbildung an. Mit Blick auf die bevorstehende Altersfluktuation (vgl. Kapitel 4.5.3) ist dies auch zwingend erforderlich, um den Personalbedarf nachhaltig decken zu können.

→ **Empfehlung**

Um den altersbedingten Personalabgängen entgegenzuwirken und ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern, sollte die Gemeinde Inden die Wiederaufnahme der Ausbildung eigener Nachwuchskräfte mit Priorität vorantreiben.

Für Stellenausschreibungen und die anschließende Bewerbungsauswahl setzt die Gemeinde Inden derzeit keine unterstützende Fachsoftware ein. Bislang sah sie aufgrund ihrer Größe keine Notwendigkeit hierzu. Andere Kommunen ähnlicher Größenordnung zeigen im aktuellen Vergleich jedoch auf, dass der Einsatz einer Fachsoftware eine Erleichterung für die Sachbearbeitung darstellen kann und eine zügige sowie rechtssichere Abwicklung der Verfahren gewährleistet. Neben den eigenen wirtschaftlichen Vorteilen kann insbesondere der zeitliche Aspekt einer schnelleren Rückmeldung für Bewerberinnen und Bewerber ausschlaggebend für etwaige Zusagen sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ihr Personalmanagement durch eine geeignete Fachsoftware zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch strukturierter und zügiger ablaufen können.

Stellenausschreibungen veröffentlicht die Gemeinde vorwiegend auf den gängigen Jobportalen sowie in der regionalen Zeitung und den sozialen Medien. Darin hebt sie wesentliche Attraktivitäts-

²⁹ AdA = Ausbildung der Auszubildenden - Ausbilder-Prüfung nach der AEVO (Ausbilder-Eignungsverordnung); diese ist die bundesweit einheitliche Qualifikation zum Nachweis berufs- und arbeitspädagogischer Kenntnisse.

tätsfaktoren (z.B. flexible Arbeitszeitgestaltung, Fort- und Weiterbildung, Zusatzversorgung) hervor. Gleichzeitig lässt sie jedoch vereinzelte Vorteile - beispielsweise ihr angebotenes Fahrrad-Leasing, moderne Arbeitsplatzausstattung und ergonomische Arbeitsplatzmöblierung - unerwähnt. Die Nennung dieser Vorteile kann in einem wettbewerbsintensiven Arbeitsmarkt indes entscheidend sein, um sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren und Bewerbende adäquat anzusprechen.

Zur Abwicklung von Personalein- und -freistellungen nutzt die Gemeinde Inden entsprechende Checklisten und stellt neuen Mitarbeitenden notwendige Informationen über das Intranet zur Verfügung. Die Einarbeitung erfolgt individuell im jeweiligen Fachbereich. Leitfäden werden dort nur vereinzelt und in unterschiedlicher Form genutzt. Ablaufpläne existieren in diesem Zusammenhang bislang nicht. Das Wissen und der Überblick über bestehende Abläufe bündeln sich mithin in den handelnden Personen. Gerade bei nicht planbaren Austritten resultiert daraus das Risiko, dass Wissen kurzfristig verloren geht und die Einarbeitung nachfolgender Mitarbeitender erschwert wird. Das Rechenzentrum stellt für seine Leistungen bereits eine Wiki-Software zur Verfügung, die gegebenenfalls auch mit eigenen Inhalten befüllt werden kann. Die Gemeinde beabsichtigt, den Aufbau einer Wissensdatenbank dahingehend zu prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ein strukturiertes Verfahren und verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe von Wissen definieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.

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 Gemeinde Inden hat einheitliche Projektstrukturen geschaffen und ihr Lizenzmanagement gut organisiert. Optimierungsansätze ergeben sich in Bezug auf das 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.*

Zum **Projektmanagement** hat die Gemeinde Inden kürzlich mit externer wissenschaftlicher Beratung ein umfassendes Handbuch erarbeitet. Dieses formuliert verwaltungsweite Richtlinien und Standards zur einheitlichen Durchführung von Projekten. Neben den Verantwortlichkeiten im Projekt und den erforderlichen Rahmenbedingungen definiert es auch den Prozess für die Überwachung und Steuerung des Projektfortschritts. Wenngleich die praktische Umsetzung noch bevorsteht, hat die Gemeinde Inden damit eine gute Steuerungsgrundlage geschaffen, um ihre Projekte künftig effizient und zeitgerecht umzusetzen. Im interkommunalen Vergleich sticht sie damit positiv hervor, da der Großteil der Vergleichskommunen hier bislang noch keine einheitlichen Strukturen aufweist. Lediglich eine unterstützende Projektmanagementsoftware fehlt der Gemeinde Inden bislang noch.

Die IT-Anforderungen in der Gemeinde Inden betreffen vorwiegend die an den Arbeitsplätzen benötigten Anwendungen. Diese meldet sie zentral über ein Ticketsystem an den IT-Dienstleister, der die Einrichtung übernimmt. Vereinzelt Hardware wie beispielsweise Peripheriegeräte beschafft die Gemeinde Inden hingegen selbst. Für das interne **Anforderungsmanagement** hat sie einen gelebten Prozess zur Meldung und Bewertung etabliert. Die Kontaktaufnahme erfolgt hier in der Regel per E-Mail, bisweilen aber auch telefonisch oder persönlich. Hier fehlt eine standardisierte Vorgehensweise. Für diese internen Abläufe hat die Gemeinde Inden in der Vergangenheit den Einsatz eines Ticketsystems in Erwägung gezogen, die geprüften Optionen waren jedoch nicht vollständig geeignet. Sie beabsichtigt, die Meldungen künftig gegebenenfalls über einen DMS-Workflow abzubilden.

Zum **Lizenzmanagement** stellt das Rechenzentrum der Gemeinde eine monatliche Übersicht zu den bezogenen und eingesetzten Lizenzen zur Verfügung. Diese dient als Grundlage für den systematisch stattfindenden Abgleich. Mithilfe von schriftlichen Laufzetteln stellt die Gemeinde Inden sicher, dass die notwendigen Informationen über nicht mehr benötigte Lizenzen zur Verfügung stehen. Auch die relevanten Vertragsunterlagen zu den Lizenzmodellen sind zentral einsehbar.

Das **Störungsmanagement** wird hauptsächlich über das Rechenzentrum abgewickelt. Der Prozess zur Meldung und Bearbeitung ist formalisiert und erfolgt über das Ticketsystem. Dies hat zur Folge, dass der Großteil der Störungen und Supportanfragen klassifiziert und dokumentiert ist. Diese Störfälle wertet die Gemeinde jedoch nicht regelmäßig aus. Zudem dokumentiert sie Anfragen, die die Gemeinde intern lösen kann und mithin nicht an das Rechenzentrum weiterleitet, nicht einheitlich. Die Gemeinde Inden könnte die vorhandenen Informationen jedoch nutzen, um die IT-Steuerung weiter zu verbessern. Systematische Auswertungen aus dem Ticketsystem könnten wertvolle Hinweise auf die Angemessenheit von abgerechneten Leistungen, notwendige Anpassungen im Leistungsportfolio sowie potenziellen Schulungsbedarf bei den Nutzerinnen und Nutzern liefern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem Störungsmanagement regelmäßig auswerten, um wiederkehrende Probleme und Handlungsbedarfe gezielt identifizieren zu können. Hierzu sollte sie auch ihre internen Störfälle dokumentieren.

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**

Die digitale Transformation der Gemeinde Inden befindet sich noch in einem frühen Stadium und ist deutlich ausbaufähig. Gleichwohl bestehen erste gute Ansätze, um perspektivisch ein besseres Ergebnis zu erzielen.

Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie bzw. 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 **Gemeinde Inden** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

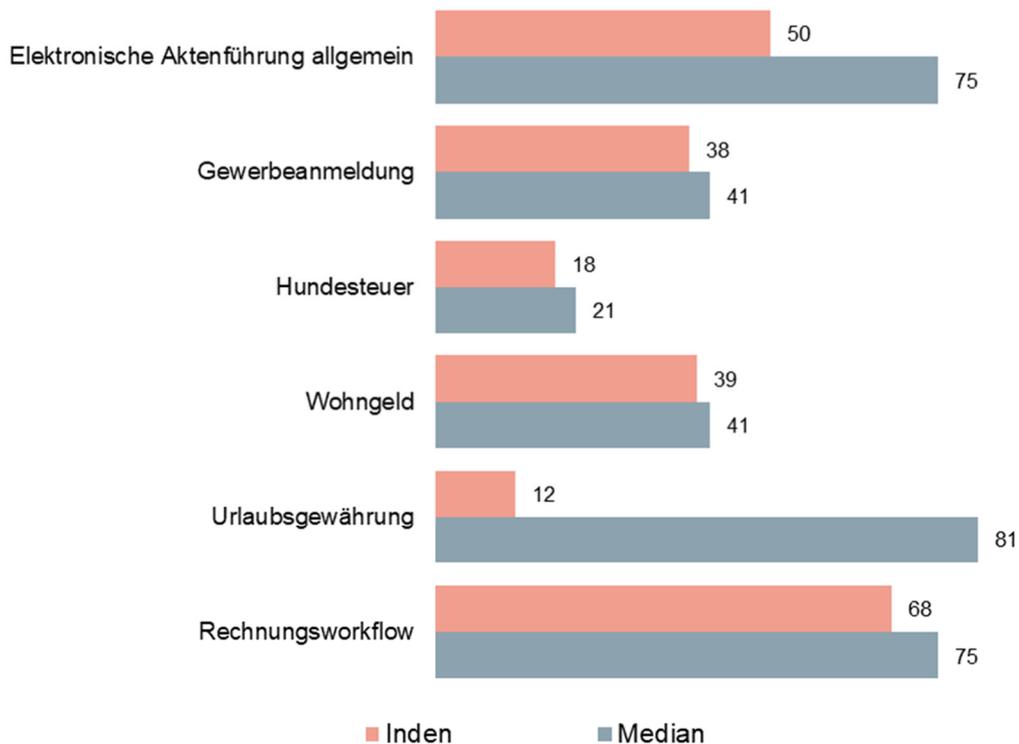


In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die elektronische Aktenführung der Gemeinde Inden befindet sich zurzeit im Aufbau. Bislang führen ausschließlich zwei Aufgabenbereiche (Steueramt und Bauverwaltung) ihre Akten digital. Allerdings hat die Gemeinde Inden eine gute Planungsgrundlage geschaffen, indem sie durch externe Unterstützung eine Roadmap zur sukzessiven Einführung eines verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystems (DMS) erstellt hat. Diese umfasst alle Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung und ist mit zeitlich konkretisierten Meilensteinen hinterlegt. Damit ist die Gemeinde auf einem guten Weg, da die elektronische Aktenführung einen grundlegenden Baustein zur medienbruchfreien Abwicklung von Verwaltungsleistungen darstellt. Allerdings fehlen ihr noch ein zentraler Überblick und eine strategische Entscheidung dazu, in welchen Aufgabenbereichen die elektronische Fach-/Fallaktenführung im Fachverfahren der Anbindung an das DMS gegebenenfalls vorzuziehen ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die elektronische Aktenführung ihrer Verwaltung konsequent vorantreiben. Dabei sollte sie für die jeweiligen Aufgabenbereiche prüfen, welche Form der elektronischen Fach-/Fallaktenführung - im vorhandenen Fachverfahren oder im DMS - geeignet ist.

Bei den betrachteten Beispielprozessen steht die Gemeinde Inden mit Ausnahme des Eingangsbuchungswflows noch am Anfang der Digitalisierung. Insbesondere beim Prozess der Urlaubsgewährung bleibt die Gemeinde deutlich hinter den Vergleichskommunen zurück. Sie wird hier jedoch kurzfristig aufholen, da sie bereits einen softwaregestützten Workflow initiiert hat, der künftig eine medienbruchfreie und überwiegend automatisierte Abbildung ermöglicht. Der Rechnungsbuchungswflow wurde in 2021 digitalisiert, erreicht jedoch noch einen unterdurchschnittlichen Erfüllungsgrad. Hier mangelt es u.a. noch an einer Schnittstelle zum Bestellwesen, einer vollständig automatisierten Zuordnung von Eingangsbuchungen und einer softwareunterstützten Vollständigkeitsprüfung. Zudem erhebt die Gemeinde noch keine Prozessdaten (z.B. Dauer zwischen Rechnungseingang und -auszahlung) zur Steuerung der Prozesseffizienz.

Für die externen Prozesse ist positiv hervorzuheben, dass diese alle digital beginnen können. Im Prozessverlauf gestaltet sich der Digitalisierungsstand dann jedoch unterschiedlich. Der Prozess der Hundesteuer erfolgt trotz des digitalen Eingangskanals weitestgehend analog. Das eingesetzte DMS fungiert hier bislang ausschließlich als digitale Ablage. Für die Beantragung von Wohngeld sowie für die Gewerbeanmeldung greift die Gemeinde Inden auf externe Angebote zurück, wie z. B. den Wohngeldrechner für das Land NRW oder das Wirtschafts-Service-Portal NRW. Dennoch ist die Bearbeitung noch von zahlreichen Medienbrüchen und einer papierbasierten Aktenführung geprägt. Aus den jeweiligen Gesprächen mit der zuständigen Sachbearbeitung ging zudem hervor, dass die Bürgerinnen und Bürger bislang nur sehr selten von der digitalen Antragsform Gebrauch machen. Der Großteil der Anträge geht folglich weiterhin in Papierform ein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte aktiv daran arbeiten, ihre externen Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Sie sollte bei den Bürgerinnen und Bürgern für die Nutzung der digitalen Angebote werben, um die Sachbearbeitungen langfristig entlasten und Ressourcen schonen zu können.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 18.04.2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinerungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

Der Ausgangswert bzw. 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	2016	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	87,65	55,40
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
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	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,52	1,28
Abwasserbeseitigung	0,48	0,44
Straßenreinigung	0,05	0,27
ÖPNV	0,02	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,65	1,54
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,09

Bezeichnung	2016	2023
Wirtschaftsförderung	1,52	0,15
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	1,96
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	3,24	5,73

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	87,65	55,40
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	3,24	5,73
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	84,41	49,67
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	7.272	7.507
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	11,61	6,62

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	2016	2023
Gebäudereinigung	4,28	0,94
Brandschutz	0,61	0,46
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	40,02	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	44,91	1,40

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	84,41	49,67
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	44,91	1,40
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	39,50	48,27
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	7.272	7.507
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	5,43	6,43

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Inden hat entscheidungs- und planungsrelevante Informationen grundsätzlich im Blick. Ihr fehlen jedoch überwiegend noch verbindliche Zielvorgaben und Dokumentationen, um die gelebten Strukturen formell abzusichern und ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.	115	E1.1	Die Gemeinde Inden sollte ein verwaltungsweites Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal hinreichend planen und etwaige Über- oder Unterauslastungen frühzeitig erkennen sowie gegensteuern zu können.	117
			E1.2	Die Gemeinde Inden sollte nach Möglichkeit in allen Tätigkeitsfeldern Zielvorgaben zur Aufgabenerledigung und Dienstleistungsqualität, wie Bearbeitungszeiten, Fallzahlen oder Pflegestandards, festlegen.	118
			E1.3	Die Gemeinde Inden sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Weiterhin sollte sie sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren.	118
			E1.4	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Inden bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.	119
			E1.5	Die Gemeinde Inden sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und ihre Handlungen sowie den Stellenbedarf daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben erstellen und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.	119
			E1.6	Die Gemeinde Inden sollte ihre sicherheitsrelevanten Vorgaben auf Aktualität überprüfen, veraltete Inhalte aktualisieren und den Prozess zur Erarbeitung der fehlenden Dokumentationen schnellstmöglich abschließen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.	120

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Personalressourcen				
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Inden mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn bis zwölf Jahren zu rechnen.	120	E2 Um den Risiken ihrer Altersstruktur zu begegnen und ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Inden den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten. Sie sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung mit Priorität vorantreiben, um das Risiko des Wissensverlustes größtmöglich zu reduzieren.	125
Organisation von Arbeitsabläufen				
F3	Die Gemeinde Inden setzt stellenweise bereits auf strukturierte Arbeitsabläufe, um ihr Personalmanagement gezielt zu unterstützen. Insbesondere in der Ausbildung und beim Stellenbesetzungsverfahren bestehen aber noch Möglichkeiten, die Handlungsfähigkeit zu verbessern. Weitere Ansätze zur Optimierung ergeben sich im Hinblick auf die Abläufe zum Wissenstransfer.	129	E3.1 Um den altersbedingten Personalabgängen entgegenzuwirken und ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern, sollte die Gemeinde Inden die Wiederaufnahme der Ausbildung eigener Nachwuchskräfte mit Priorität vorantreiben.	129
			E3.2 Die Gemeinde Inden sollte ihr Personalmanagement durch eine geeignete Fachsoftware zur Bewerbungsabwicklung unterstützen, damit Bewerbungsverfahren noch strukturierter und zügiger ablaufen können.	129
			E3.3 Die Gemeinde Inden sollte ein strukturiertes Verfahren und verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe von Wissen definieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.	130
F4	Die Gemeinde Inden hat einheitliche Projektstrukturen geschaffen und ihr Lizenzmanagement gut organisiert. Optimierungsansätze ergeben sich in Bezug auf das Störungsmanagement.	130	E4 Die Gemeinde Inden sollte die vorhandenen Informationen aus ihrem Störungsmanagement regelmäßig auswerten, um wiederkehrende Probleme und Handlungsbedarfe gezielt identifizieren zu können. Hierzu sollte sie auch ihre internen Störfälle dokumentieren.	132
Digitalisierungsniveau				
F5	Die digitale Transformation der Gemeinde Inden befindet sich noch in einem frühen Stadium und ist deutlich ausbaufähig. Gleichwohl bestehen erste gute Ansätze, um perspektivisch ein besseres Ergebnis zu erzielen.	132	E5.1 Die Gemeinde Inden sollte die elektronische Aktenführung ihrer Verwaltung konsequent vorantreiben. Dabei sollte sie für die jeweiligen Aufgabenbereiche prüfen, welche Form der elektronischen Fach-/Fallaktenführung - im vorhandenen Fachverfahren oder im DMS - geeignet ist.	134

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Gemeinde Inden sollte aktiv daran arbeiten, ihre externen Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Sie sollte bei den Bürgerinnen und Bürgern für die Nutzung der digitalen Angebote werben, um die Sachbearbeitungen langfristig entlasten und Ressourcen schonen zu können.	134

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Inden 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

In der Gemeinde Inden werden auf fünf Friedhöfen kommunale Bestattungen durchgeführt. Die Friedhöfe werden in 88 Prozent der Sterbefälle in Anspruch genommen und damit gut frequentiert. Die Friedhofsfläche ist absolut gesehen größer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Einwohnerbezogen positioniert sich die Gemeinde Inden bei dem Viertel der Kommunen mit dem größten Flächenverbrauch. Ein großer Anteil der Friedhofsfläche entfällt auf Grün- und Wegeflächen.

Die Gemeinde Inden kann ihre Kosten für das Friedhofswesen besser decken, als die Hälfte der Vergleichskommunen. Ein Grund für den guten Kostendeckungsgrad sind niedrige Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegepflege. Nachteilig wirkt sich die geringe Kostendeckung für die vier Trauerhallen aus. Diese werden nur in geringem Umfang genutzt, so dass kaum Einnahmen erzielt werden. Deshalb sollte die Gemeinde Inden langfristige Strategien für ihre Trauerhallen entwickeln. Ggfs. können diese gezielt beworben, reduziert oder anders genutzt werden.

Um den Kostendeckungsgrad weiter auf einem hohen Niveau zu halten, sollte die Gemeinde Inden die Entwicklung ihrer Friedhöfe langfristig planen. Bereits jetzt ist ein großer Anteil der Bestattungsfläche unbelegt. Zudem wird sich die benötigte Bestattungsfläche durch die hohe Nachfrage nach Urnenbestattungen künftig weiter verringern. Um der Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen weiter zu entsprechen, sollte die Gemeinde Inden die geplanten Urnenbestattungen an Bäumen umsetzen. Darüber hinaus könnte die Kommune auch Urnengemeinschaftsgräber einrichten. Die Bestattungsfläche sollte die Gemeinde Inden komprimieren und ansprechend gestalten, während nicht genutzte Flächen möglichst reduziert oder pflegearm ausgerichtet werden. Erschwert wird die Planung der Friedhofsflächen dadurch, dass der Friedhofsverwaltung keine visuellen Übersichten über die Friedhöfe zur Verfügung stehen. Diese wären wünschenswert, um die zeitaufwendige Planungsarbeit vor Ort zu reduzieren.

Wichtig für alle Entscheidungsprozesse im Friedhofswesen ist Transparenz. Die Gemeinde Inden sollte daher die Entwicklung der Nachfrage friedhofsbezogen auswerten und hieraus individuelle Ziele für die einzelnen Friedhöfe ableiten. Die Ergebnisse sollten in einem Berichtswesen aufbereitet werden. Das bietet eine gute Grundlage für die Entscheidungsträger.

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.

Normalerweise erhebt die gpaNRW für den Bericht Daten der Jahre 2019 bis 2022, um einen Zeitreihenvergleich darzustellen. Die Gemeinde Iden konnte zum Prüfzeitpunkt nur Daten für

das Jahr 2022 liefern. Insofern kann die gpaNRW im Bericht keine Entwicklungen im Zeitreihenvergleich darstellen.

5.4 Örtliche Strukturen

- Die Gemeinde Inden besitzt eine vergleichsweise große Friedhofsfläche. Die kommunalen Friedhöfe werden gut angenommen.

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	5	12	2	3	6	13	15
Kommunale Friedhofsfläche in qm	46.121	4.546	31.935	45.339	51.906	65.463	15
Friedhofsfläche je EW in qm	6,22	0,52	4,13	5,49	6,17	14,50	15
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	88,00	7,83	57,33	80,17	93,21	139	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,43	0,96	1,56	1,88	2,14	2,76	15
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	38,28	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	1.854	1.854	5.221	6.588	9.210	19.791	53

*Diese Daten werden zentral von IT.NRW erhoben.

In der **Gemeinde Inden** gibt es ausschließlich kommunale Friedhöfe. Es werden Bestattungen auf fünf Friedhöfen durchgeführt. Absolut gesehen liegt die Friedhofsfläche der Gemeinde leicht

über dem Median. Einwohnerbezogen positioniert sich die Gemeinde bei den 25 Prozent der Kommunen mit der größten Fläche.

Rund 88 Prozent der Sterbefälle werden in der Gemeinde Inden auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Damit gehört Inden zu der Hälfte der Kommunen mit einem hohen Anteil an Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen. Bezogen auf 1.000 qm Friedhofsfläche liegt der Anteil der Bestattungen allerdings im ersten Viertelwert.

Die Gemeinde Inden hat im Vergleich den geringsten Anteil von Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche. Deshalb ist den Erholungszwecken der kommunalen Friedhöfe ein höherer Stellenwert beizumessen.

Die gpaNRW hat zwei kommunale Friedhöfe während der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein.

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

- In der Gemeinde Inden ist das Friedhofswesen zentral organisiert. Die Abstimmung zwischen Gemeindebauhof, beauftragten Unternehmen und der Friedhofsverwaltung funktioniert gut.

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

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Inden** im Fachbereich II und hier im Team Hoch-/Tiefbau. Das Friedhofsamt übernimmt die organisatorische und kaufmännische Abwicklung der Friedhofsangelegenheiten. Durch die zentrale Organisation ergibt sich ein Gesamtblick auf das Aufgabenfeld und eine schnittstellenfreie Bearbeitung.

Der Gemeindebauhof ist ebenfalls im Team Hoch-/Tiefbau angesiedelt. Der Gemeindebauhof übernimmt die Grabbereitung der Urnengräber. Gemeinsame Absprachen und die kurzen Dienstwege schaffen hierbei Synergien und erleichtern die Arbeit. Die Grün- und Wegepflege und die Grabbereitung von Sargbeisetzungen sind fremdvergeben. Auch hier besteht nach Angaben der Friedhofsverwaltung eine gute Kommunikation mit den beauftragten Unternehmen.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Inden arbeitet bislang noch nicht mit konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Ein Kennzahlensystem ist nicht implementiert.

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.

Die **Gemeinde Inden** hat bislang keine konkreten Zielvorgaben für ihre Friedhöfe formuliert. Bei der Durchführung ihrer Aufgaben orientiert sich die Friedhofsverwaltung an der Friedhofsatzung. Weitere Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich aus den aktuellen Gegebenheiten. Ein Kennzahlensystem ist nicht implementiert.

Die Gemeinde Inden war zum Prüfzeitpunkt mit der Planung eines Friedhofsentwicklungskonzeptes befasst. Konkrete Inhalte konnten noch nicht benannt werden. Die Gemeindeverwaltung sollte in ihrem Friedhofsentwicklungskonzept individuelle Ziele für die einzelnen Friedhöfe erarbeiten und priorisieren. Über Kennzahlen sollte die Gemeinde prüfen, ob sie ihre Ziele erreicht. Kennzahlen können Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Diesbezüglich kann die Gemeinde die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Ergänzend hierzu sollte sie die Kennzahlen friedhofsbezogen erheben und auswerten. Die gefassten Ziele und hinterlegten Kennzahlen sollte die Friedhofsverwaltung in regelmäßigen Abständen den Entscheidungsträgern vorlegen, um diese frühzeitig in die Entwicklungen einzubinden und den Weg für erforderliche langfristige Entscheidungen vorzubereiten.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Inden Ziele für das Friedhofswesen definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Die Ergebnisse sollte sie für die Entscheidungsträger transparent aufbereiten.

5.5.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Allerdings stehen der Verwaltung keine grafischen Übersichten über die Friedhöfe zur Verfügung.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Inden** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt sowie Grabmalangelegenheiten und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Mit Hilfe der Fachsoftware kann die Gemeinde Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten.

Allerdings sind die Friedhofspläne nicht digital hinterlegt. Es bestehen somit keine visuellen Übersichten. Eine digitale Übersicht der Friedhöfe würde die tägliche Arbeit deutlich erleichtern.

Sachinformationen könnten mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammengeführt werden. Die Friedhofsverwaltung hätte hierdurch einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und hierdurch eine deutliche Unterstützung für die Steuerung und die Organisation. Beispielsweise könnte sowohl die Bestattungsfläche als auch die Grün- und Wegeflächen wesentlich einfacher geplant und die zeitintensive Planungsarbeit vor Ort verringert werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Friedhofssoftware um geografische Informationen ergänzen. Diese können die Arbeit der Friedhofsverwaltung deutlich vereinfachen und die strategische und operative Steuerung unterstützen.

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

- Die Gemeinde Inden zählt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einem höheren Kostendeckungsgrad. Ein Grund hierfür sind geringe Aufwendungen für die großen Grün- und Wegeflächen.

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

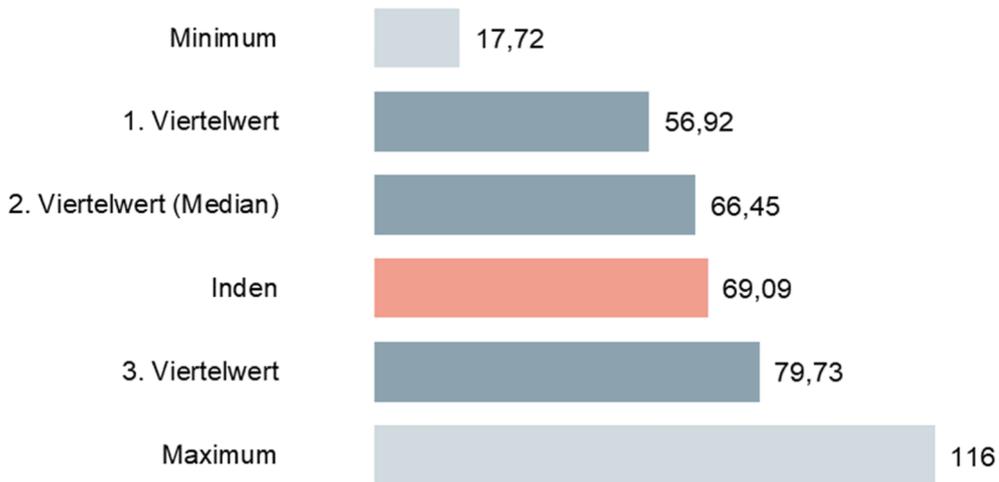
Die **Gemeinde Inden** kalkuliert die Grabnutzungsgebühren jährlich neu. Die Gebührensatzung ist zuletzt am 14. Dezember 2023 geändert worden³⁰.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Bei den Erträgen werden die inneren Leistungsverrechnungen für den öffentlichen Grünanteil nicht berücksichtigt. Die Gemeinde Inden legt hierfür einen Anteil von 30 Prozent der Gesamtausgaben fest. Der Anteil basiert darauf, dass ca. 30 Prozent der gesamten Grünflächen

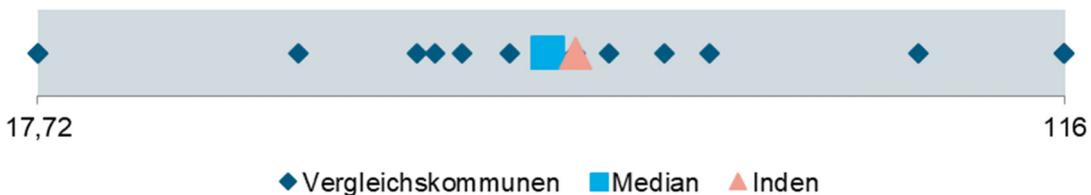
³⁰ Gebührensatzung für die Benutzung der Friedhöfe in der Gemeinde Inden (Friedhofsgebührensatzung) vom 13. Juni 2006, 12. Änderungssatzung vom 14. Dezember 2023; in Kraft getreten am 01. Januar 2024

der Friedhöfe für die allgemeine Öffentlichkeit zugänglich ist³¹. Im Vergleichsjahr 2022 liegen die Erträge bei rund 150.000 Euro und die Aufwendungen bei rund 217.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Der Maximalwert wird durch eine Kommune erzielt, die Unterdeckungen der Vorjahre ausgleicht. Die Gemeinde Inden erzielt einen höheren Kostendeckungsgrad als die Hälfte der Vergleichskommunen. Positiv beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad insbesondere durch geringe Unterhaltungsaufwendungen für die großen Grün- und Wegeflächen (siehe Ziffer 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen).

5.6.2 Trauerhallen

→ Feststellung

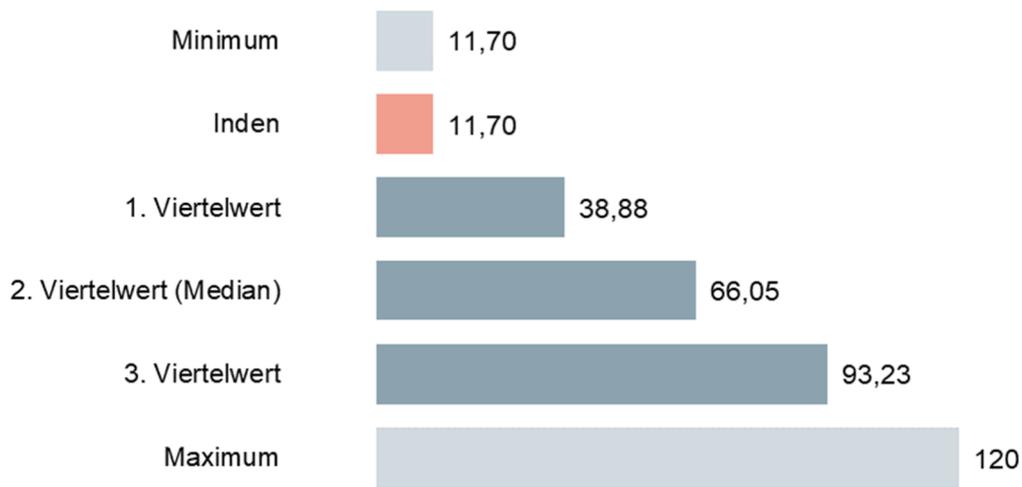
Die Gemeinde Inden erzielt einen niedrigen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhallen. Grund hierfür ist die geringe Zahl der Nutzungen. Es sind langfristige Strategien erforderlich.

³¹ Gemeinde Inden, Nachkalkulation „Bestattungen (Grabbereitungen) der Gemeinde Inden“ 2022, Seite 6 und 7

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

Die **Gemeinde Inden** hält auf vier der fünf kommunalen Friedhöfe eine Trauerhalle vor. Die Erlöse aus den Gebühren liegen im Vergleichsjahr 2022 bei 2.950 Euro; die Aufwendungen bei 25.221 Euro.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



Der Maximalwert wird im Vergleich durch eine Kommune erreicht, die ihre Trauerhallen an Bestatter vermietet hat. Die Gemeinde Inden stellt im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Grund hierfür ist die geringe Zahl der Nutzungen. In 2022 sind die Trauerhallen nur bei sechs von insgesamt 66 Bestattungen genutzt worden. Deshalb werden kaum Erlöse generiert. Zudem liegt der Aufwand je Trauerhalle in der Gemeinde Inden bei 6.305 Euro; der Median der Vergleichskommunen liegt bei 3.789 Euro. Insofern sind auch die Aufwendungen im Vergleich hoch.

Wenn die Trauerhallen weiterhin so wenig frequentiert werden, sollte die Gemeinde Inden nachhaltige Lösungen suchen. Gegebenenfalls können Hallen gezielt beworben, reduziert oder anders genutzt werden. Wie bereits dargestellt, gibt es beispielsweise Kommunen, die ihre Hallen an Bestatter vermieten. Andere Kommunen nutzen ihre Hallen für Lesungen oder Konzerte, oder stellen Kolumbarien hierin auf. Die Gemeinde Inden erarbeitet derzeit verschiedene Konzepte. Eine konkrete Richtung zur weiteren Nutzung bzw. anderweitigen Verwendung der Trauerhallen steht aber noch nicht fest. Zurzeit werden die Trauerhallen nicht mehr erneuert.

→ Empfehlung

Die gpaNRW bekräftigt die Gemeinde Inden darin, langfristige Strategien für ihre Trauerhallen zu entwickeln.

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

→ Feststellung

Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Inden im Rahmen der Gebührenkalkulation. Eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik existiert noch nicht.

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 Einwohnerzahl liegt in der **Gemeinde Inden** 2022 bei 7.418 Einwohnern. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040 auf 7.974 Einwohner steigen wird. Die Zahl der Einwohner ab 80 Jahren wird sich lt. den Prognosewerten von 398 Einwohnern in 2022 auf 596 Einwohner 2040 erhöhen. Das entspricht einer Steigerung von rund 50 Prozent. Trotzdem geht die Gemeinodemodellrechnung nur von einem leichten Anstieg der Sterbefälle aus (2022 – 75 Sterbefälle / 2039 – 91 Sterbefälle).

Für 2022 verzeichnet die Gemeinde Inden insgesamt 66 kommunale Bestattungen. Hiervon erfolgt der Großteil der Bestattungen in Urnengräbern:

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

Kennzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	34,85	11,11	22,18	33,00	39,41	63,64	15
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	65,15	27,27	58,17	65,15	77,72	88,89	15

Der Anteil an Urnenbestattungen ist in der Gemeinde Inden im Vergleich zu den Erdbestattungen fast doppelt so hoch. Im interkommunalen Vergleich stellt die Gemeinde beim Anteil der Bestattungen in Urnengräbern den Median; der Anteil der Bestattungen in Erdgräbern liegt leicht über dem Median.

Die Gemeinde Inden hat Transparenz über das Nachfrageverhalten. Die Kommune erhebt die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten im Rahmen der jährlichen Gebührenkalkulation³². Noch mehr Transparenz erzielt die Kommune, wenn sie die Bestattungszahlen im Zeitreihenvergleich friedhofsbezogen ausgewertet. Das eröffnet konkrete Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

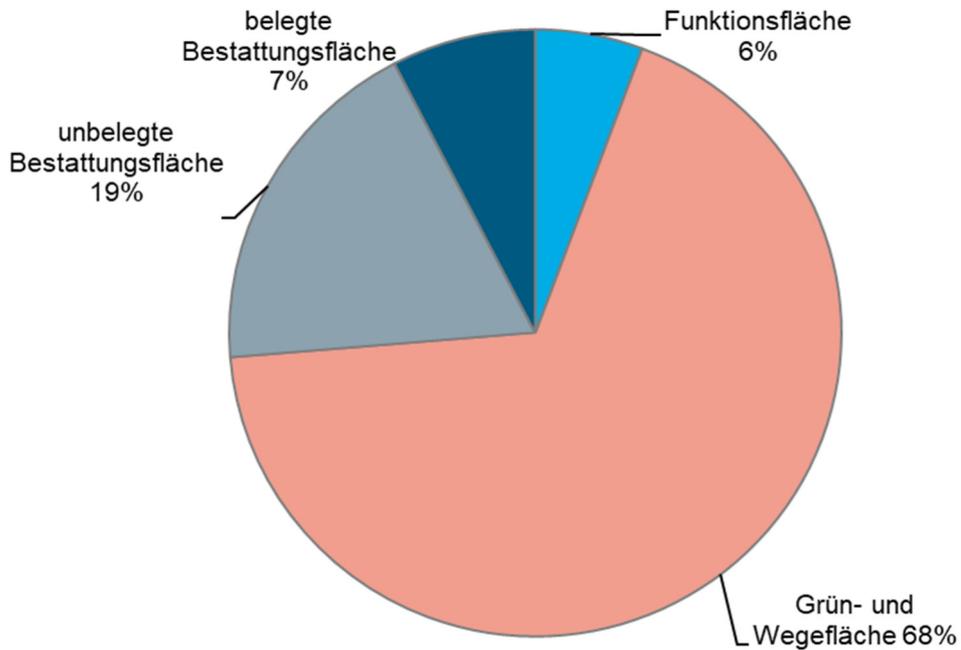
- Ein Großteil der Friedhofsflächen entfällt in der Gemeinde Inden auf Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der Bestattungsfläche liegt bei rund 26 Prozent. Ein großer Anteil der Bestattungsfläche ist unbelegt.

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

³² Gemeinde Inden, Nachkalkulation „Bestattungen (Grabbereitungen) der Gemeinde Inden“ 2022, Seite 1

Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent



Ein Großteil der Friedhofsfläche entfällt in Inden auf Grün- und Wegeflächen. Die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW im Kapitel Grün- und Wegeflächen (Ziffer 6.7). Der Anteil der Bestattungsfläche liegt bei insgesamt 26 Prozent. Wie sich die Bestattungsfläche aufteilt, ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	28,97	14,08	22,88	23,39	28,43	95,52	15
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	25,80	11,27	19,49	22,37	23,13	25,80	15
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,17	1,10	2,48	2,64	3,17	5,39	15

Von der gesamten Bestattungsfläche sind in Inden rund 29 Prozent mit Grabstellen belegt. Es sind somit noch große freie Kapazitäten auf den Friedhöfen vorhanden.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ **Feststellung**

Das Nachfrageverhalten hat Auswirkungen auf die Bestattungsfläche. Aktuell gibt es große Freiflächen auf den Friedhöfen.

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.

In früheren Jahren waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Deshalb waren die Flächenverbräuche entsprechend groß. Aber auch in der **Gemeinde Inden** ist der deutliche Wandel von Sargbestattungen zu Urnenbestattungen zu spüren (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Es wird weniger Fläche benötigt. Die Friedhofsplanung ist ein sehr langwieriger Prozess, in dem bereits jetzt die Weichen für eine generelle zukünftige Ausrichtung zu stellen sind.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Inden

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	4
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	25
Neukäufe Urnengräber 2022	32
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	1

Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2022 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

In der Gemeinde Inden ist die Zahl der freiwerdenden Erdgrabstellen deutlich höher als die Zahl der Neukäufe. Bei den Urnengräbern überwiegen die Neukäufe deutlich. Urnengräber benötigen weniger Fläche als Erdgräber; insofern werden die freien Flächen auf den Friedhöfen wachsen. Bereits jetzt sind große Freiflächen auf den Friedhöfen vorhanden. Die Verwendung dieser Flächen sollte langfristig geplant werden. Beispielsweise sollte die Gemeinde Inden versuchen, die Grabfelder weiter zu zentralisieren und möglichst Außenbereiche der Friedhöfe freizuziehen. Um das zu erreichen, könnte die Kommune nur bestimmte Grabfelder zur Bestattung freigeben. Durch die weitere Komprimierung der Bestattungsfläche können gegebenenfalls Wege und Wasserstellen zu nicht genutzten Friedhofsteilen zurückgebaut werden. Die ungenutzten Flächen sollte die Gemeinde pflegearm gestalten (beispielsweise in Wiesenfläche oder Blühwiesen umwandeln). Gegebenenfalls können auch Teilflächen abgegrenzt oder einer ande-

ren Nutzung zugeführt werden. Auch über eine Teilschließung von Friedhöfen oder die langfristige Schließung eines Friedhofes kann die Gemeinde nachdenken. Teilweise liegen die Friedhöfe in Inden nur wenige Kilometer auseinander.

Die Gemeinde Inden bietet bis auf Urnenbestattungen an Bäumen, Urnengemeinschaftsgräber und Aschestreifelder alle Bestattungsarten an. Im Jahr 2022 wurden Bestattungen in Urnennischen/Kolumbarien gefolgt von Erdwahlgräbern und Urnenwahlgräbern am stärksten nachgefragt.

Um dem Trend nach pflegearmen bzw. pflegefreien Grabstätten weiter zu entsprechen, könnte die Gemeinde Inden auch Urnenbestattungen an Bäumen und Urnengemeinschaftsgräber als Bestattungsarten anbieten. Eine entsprechende Nachfrage ist nach Aussage der Friedhofsverwaltung vorhanden. Diese Bestattungsformen können auf kleinem Raum angeboten werden. Die Bestattungsfläche kann so noch weiter komprimiert werden. Gegebenenfalls kann hierdurch der Anteil der kommunalen Bestattungen von rund 88 Prozent (siehe Ziffer 5.4 Örtliche Strukturen) noch weiter gesteigert werden. Nach Angaben der Friedhofsverwaltung sind Baumbestattungen derzeit in Planung. Auf dem Friedhof Inden/Altdorf soll hierfür ein Grabfeld aufbereitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Inden sollte ihre Bestattungsflächen langfristig planen. Zusätzliche pflegearmer/pflegefreie Grabformen sollten eingerichtet werden. Hierdurch kann die Gemeinde dem veränderten Nachfrageverhalten entsprechen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**

Die Grün- und Wegeflächen werden voraussichtlich künftig anwachsen. Eine konkrete Flächenplanung für die Grün- und Wegeflächen gibt es aktuell noch nicht.

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.

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Inden	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	68,02	17,81	26,73	44,84	62,97	79,94	15

Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl, die von der individuellen Gestaltung der Friedhöfe abhängt. Die **Gemeinde Inden** hat einen hohen Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Hierbei ist zu beachten, dass der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Inden gering ist (siehe Ziffer 5.4 Örtliche Strukturen).

Durch die zunehmende Zahl der Urnenbestattungen und damit einhergehende Verringerung der benötigten Bestattungsfläche wird sich der Anteil der Grünfläche künftig weiter erhöhen. Darüber hinaus werden Wegeflächen ggfs. nicht mehr benötigt. Deshalb sollten die Grün- und Wegeflächen langfristig geplant werden. Hilfreich wäre diesbezüglich eine digitale Ansicht der Friedhöfe. Hiermit könnten die Flächen gut geplant werden. In diesem Zusammenhang wird auf die Empfehlung zu Ziffer 5.5.3 - Digitalisierung - verwiesen.

→ Empfehlung

Durch das veränderte Bestattungsverhalten werden die Grünflächen auf den Friedhöfen wachsen. Deshalb sollte die Gemeinde auch diese Flächen langfristig planen.

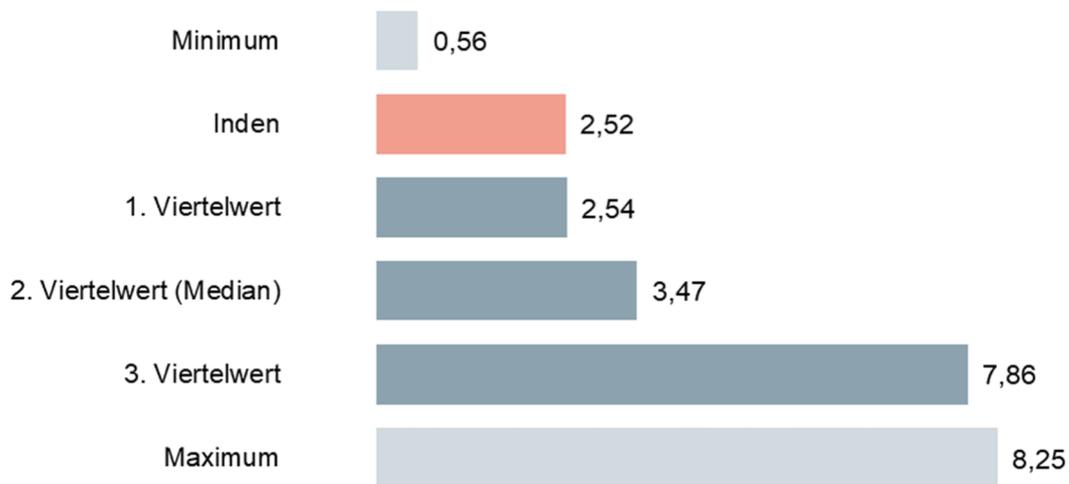
5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Inden hat geringe Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche.

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.

Durch den großen Anteil der Grün- und Wegeflächen an der gesamten Friedhofsfläche stellt das Aufgabenfeld eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen dar. Die Pflege der Grün- und Wegeflächen ist in der **Gemeinde Inden** extern vergeben. Entsprechende Leistungsvereinbarungen sind getroffen worden.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Auch in dieser Kennzahl zeigt sich eine deutliche Spannweite. Die Kennzahlen variieren in Abhängigkeit der vorhandenen Strukturen, der Beschaffenheit der Wege und der Grünanlagen, der vereinbarten Pflegestandards, des Pflgeturnus sowie der jeweiligen Leistungskonditionen. Die Gemeinde Inden erzielt einen niedrigen Vergleichswert. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen wirken sich positiv auf den Kostendeckungsgrad aus (siehe Ziffer 5.5.1 Kostendeckungsgrad).

Um die Unterhaltungsaufwendungen auch weiterhin gering zu gestalten, sollte sich die Gemeinde Inden bei der Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So könnten z.B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z.B. an den Hauptachsen), können dagegen anspruchsvoller gestaltet sein.

Bei den Wegepflegeleistungen sollte sich die Friedhofsverwaltung auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentrieren. Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollte die Gemeinde reduzieren. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplitterte Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Auf gering frequentierten Nebenwegen genügen in der Regel wassergebundene Wegedecken und/oder Rasentragschichten.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Inden arbeitet bislang noch nicht mit konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Ein Kennzahlensystem ist nicht implementiert.	144	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Inden Ziele für das Friedhofswesen definieren und anhand von Kennzahlen messen, ob sie die Ziele erreicht. Die Ergebnisse sollte sie für die Entscheidungsträger transparent aufbereiten.	145
F2	Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Allerdings stehen der Verwaltung keine grafischen Übersichten über die Friedhöfe zur Verfügung.	145	E2	Die Gemeinde Inden sollte die Friedhofssoftware um geografische Informationen ergänzen. Diese können die Arbeit der Friedhofsverwaltung deutlich vereinfachen und die strategische und operative Steuerung unterstützen.	146
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Inden erzielt einen niedrigen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhallen. Grund hierfür ist die geringe Zahl der Nutzungen. Es sind langfristige Strategien erforderlich.	147	E3	Die gpaNRW bekräftigt die Gemeinde Inden darin, langfristige Strategien für ihre Trauerhallen zu entwickeln.	148
Friedhofsflächen					
F4	Die Bestattungszahlen innerhalb der einzelnen Grabarten erhebt die Gemeinde Inden im Rahmen der Gebührenkalkulation. Eine friedhofsbezogene Bestattungsstatistik existiert noch nicht.	149	E4	Die Gemeinde Inden sollte die Bestattungszahlen innerhalb einzelner Grabarten friedhofsbezogen auswerten und im Zeitreihenvergleich fortschreiben. Hieraus können individuelle Zielvorgaben für die einzelnen Friedhöfe abgeleitet werden.	150
F5	Das Nachfrageverhalten hat Auswirkungen auf die Bestattungsfläche. Aktuell gibt es große Freiflächen auf den Friedhöfen.	152	E5	Die Gemeinde Inden sollte ihre Bestattungsflächen langfristig planen. Zusätzliche pflegearmer/pflegefreie Grabformen sollten eingerichtet werden. Hierdurch kann die Gemeinde dem veränderten Nachfrageverhalten entsprechen.	153

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F6	Die Grün- und Wegeflächen werden voraussichtlich künftig anwachsen. Eine konkrete Flächenplanung für die Grün- und Wegeflächen gibt es aktuell noch nicht.	153	E6	Durch das veränderte Bestattungsverhalten werden die Grünflächen auf den Friedhöfen wachsen. Deshalb sollte die Gemeinde auch diese Flächen langfristig planen.	154

→ 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