

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Nieheim im Jahr
2024*

Gesamtbericht

→ Entwurf

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Nieheim	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
1. Finanzen	27
1.1 Managementübersicht	27
1.2 Aufbau des Teilberichtes	28
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	28
1.4 Haushaltssituation	29
1.4.1 Haushaltsstatus	30
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	32
1.4.3 Eigenkapital	37
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	39
1.5 Haushaltssteuerung	43
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	43
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	47
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	52
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	59
2.1 Managementübersicht	59
2.2 Aufbau des Teilberichtes	60

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	60
2.4	Zahlungsabwicklung	60
2.4.1	Aufwendungen	61
2.4.2	Einzahlungen	62
2.4.3	Prozessbetrachtungen	67
2.5	Vollstreckung	71
2.5.1	Aufwendungen	71
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	72
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	77
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
3.	Gremienarbeit	80
3.1	Managementübersicht	80
3.2	Aufbau des Teilberichtes	81
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	81
3.4	Profil Gremienarbeit	82
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	83
3.4.2	Sitzungsmanagement	85
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	88
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	88
3.5.2	Aufwendungen	90
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	95
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	99
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	100
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	102
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	106
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Aufbau des Teilberichtes	107
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	107
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	108
4.5	Personalressourcen	114
4.5.1	Personalquoten	115
4.5.2	Stellenbesetzung	117
4.5.3	Altersstruktur	118
4.5.4	Querschnittsaufgaben	119
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	120
4.6.1	Personalmanagement	121
4.6.2	IT-Management	124
4.7	Digitalisierungsniveau	126
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	130

4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
5.	Friedhofswesen	135
5.1	Managementübersicht	135
5.2	Aufbau des Teilberichtes	135
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	136
5.4	Örtliche Strukturen	136
5.5	Friedhofsmanagement	138
5.5.1	Organisation	138
5.5.2	Steuerung	138
5.5.3	Digitalisierung	139
5.6	Gebühren	140
5.6.1	Kostendeckung	140
5.6.2	Trauerhallen	142
5.7	Friedhofsflächen	143
5.7.1	Einflussfaktoren	143
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	146
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	148
5.8	Grün- und Wegeflächen	150
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	150
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
	Kontakt	154

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim 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 Stadt Nieheim erzielte lediglich in zwei der betrachteten Jahre von 2017 bis 2023 Jahresüberschüsse. Die Planung ab 2024 sieht durchgängig negative Jahresergebnisse vor. Dies und der damit verbundene Verzehr des Eigenkapitals weisen auf einen erhöhten Handlungsbedarf in der **Haushaltssituation** hin. In der Haushaltsplanung bestehen allgemeine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Nieheim ist durchschnittlich. Als Risikopuffer ist eine Ausgleichsrücklage noch vorhanden. Diese wird mit dem geplanten Jahresfehlbetrag 2024 aufgebraucht sein. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt sind vergleichsweise hoch. Wenn die Haushaltsplanung wie erwartet umgesetzt wird, werden sich diese weiter erhöhen um den Finanzbedarf zu decken. Aus der Altersstruktur des Gebäudebestands und der Straßen ergibt sich ein steigender Reinvestitions- und Finanzierungsbedarf.

Die Stadt Nieheim überträgt nicht in Anspruch genommene investive Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen Ermächtigungen nimmt die Stadt nur zu rund 65 Prozent in Anspruch. Die Veranschlagung sollte realistischer erfolgen um die Transparenz und Haushaltsklarheit zu erhöhen.

Die Stadt Nieheim hat Richtlinien für das Liquiditätsmanagement erarbeitet. Diese sollte sie um verbindliche Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** erweitern. Einen expliziten Handlungsrahmen für das **Anlagemanagement**, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es noch nicht.

Im Bereich der **Zahlungsabwicklung** arbeitet die Stadt Nieheim zwar überwiegend automatisiert, dennoch gibt es ungeklärte Zahlungsein- und -auszahlungen, die einen Arbeitsaufwand für die Stadt bedeuten. Die Stadt sollte den Prozess zur Sollstellung von Forderungen in den

Organisationseinheiten optimieren. Der Personaleinsatz für die Zahlungsabwicklung ist vergleichsweise hoch. Der Prozess des Mahnwesens ist in Nieheim gut strukturiert. Dies wirkt sich nicht auf die Erfolgsquote der Mahnungen aus, diese ist unterdurchschnittlich.

Für den **Vollstreckung**saußendienst ist die Stadt Nieheim eine interkommunale Zusammenarbeit mit einer Nachbarkommune eingegangen. Die entstehenden Aufwendungen für die Vollstreckung sind bei sinkenden Fallzahlen der abgewickelten Vollstreckungsforderungen vergleichsweise hoch. Auch die Erfolgsquote der eigenen Vollstreckungen liegt mit rund 80 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt. Die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar des Jahres 2024 ist nach einem Absinken in den Corona-Jahren wieder deutlich angestiegen.

Die Zahl der Sitzungstermine ist in der Stadt Nieheim größer als in allen anderen der verglichenen Kommunen. Dies hat verschiedene, steuerbare Ursachen. Die Aufwendungen für die **Gremienarbeit** sind dadurch hoch. Die formalen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllte die Stadt zum Prüfzeitpunkt nur teilweise. Eine Anpassung hat die Stadt im Prüfungszeitraum bereits vorgenommen.

Den Bedarf an gemeindlichen Zuwendungen für die Fraktionen sollte die Stadt Nieheim regelmäßig ermitteln und überprüfen. Dabei muss sie sich an dem ministeriellen Erlass des Landes NRW orientieren. Um im Bedarfsfall digitale oder hybride Gremiensitzungen durchzuführen sollte sich die Stadt Nieheim mit den formalen Voraussetzungen und der technischen Umsetzbarkeit auseinandersetzen. Dazu ist eine papierlose Gremienarbeit wichtig.

Für die **Bereiche Personal, Organisation und Informationstechnik** agiert die Stadt Nieheim größtenteils mit informellen Strukturen um auf künftige Herausforderungen zu reagieren. Sie verfügt über die wesentlichen planungsrelevanten Informationen, allerdings nur selten in schriftlicher Form. Die Stadt Nieheim steht vor der täglichen Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten. Der Blick auf die Beschäftigten verdeutlicht, dass die Stadt in den kommenden zehn Jahren mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation rechnen muss. Die Fluktuation betrifft hauptsächlich die Bereiche außerhalb der Kernverwaltung, wie Bauhof und Eigenreinigung. Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Nieheim sich mit den vorhandenen Prozessen zur Aufgabenerledigung beschäftigen und sich dem Thema Wissensmanagement widmen. Dazu kann sie die vorhandenen informellen Handbücher nutzen. Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW Stellenbeschreibungen für die Kernverwaltung vorzuhalten. So hat die Stadt eine Planungsgrundlage auf der sie steuern kann. Dies gilt ebenso für den Bereich des IT-Managements. Hier sollte die Stadt Abläufe stärker formalisieren. Auch im Bereich der IT-Sicherheit gibt es noch Optimierungspotentiale

Die Stadt Nieheim hat mit der **Digitalisierung der Verwaltung** begonnen. Ein Dokumentenmanagementsystem nutzt sie noch nicht. Die Nutzung digitaler Angebote durch die Bürgerinnen und Bürger hat sich noch nicht in allen Bereichen etabliert. Mit Blick auf den Handlungsbedarf hinsichtlich des eigenen Personals bietet die Digitalisierung eine Möglichkeit der Entlastung der Belegschaft.

Die Stadt Nieheim verfügt im interkommunalen Vergleich des **Friedhofswesens** über eine leicht durchschnittliche Friedhofsfläche ihrer insgesamt neun Friedhöfe. Das Nachfrageverhalten hinsichtlich der Bestattungsformen ändert sich insgesamt, so auch in Nieheim. In 2020 liegt der

Anteil der Urnenbestattungen bereits bei über 50 Prozent. Es liegt eine gute Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen vor. Die Stadt bietet deshalb Baumgrabstätten für Urnen an und andere Formen der Urnenbestattung ohne Pflegeaufwand. Aufgrund der Veränderung des Nachfrageverhaltens hat Nieheim in der Vergangenheit bereits eine vorgesehene Friedhofserweiterungsfläche einer anderen Nutzung zugeführt. Zukünftig werden sich auf den Friedhöfen noch weitere Flächenüberhänge ergeben, so dass sich die Stadt überlegen sollte, wie sie strategisch damit umgeht. Hier kann eine Friedhofsentwicklungsplanung gute Grundlagen schaffen.

Die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe erfordert entsprechende Aufwendungen, zumal auch auf fast jedem Friedhof eine Trauerhalle vorhanden ist. Deshalb erreicht Nieheim im interkommunalen Vergleich der Kosten der Trauerhallen nur einen der geringsten Kostendeckungsgrade. Insgesamt ist der Kostendeckungsgrad der Friedhöfe im Vergleichsjahr mit rund 80 Prozent hoch. Dazu tragen auch die vergleichsweise niedrigen Unterhaltungsaufwendungen der Grün- und Wegeflächen bei.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Nieheim

0.2.1 Strukturen

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

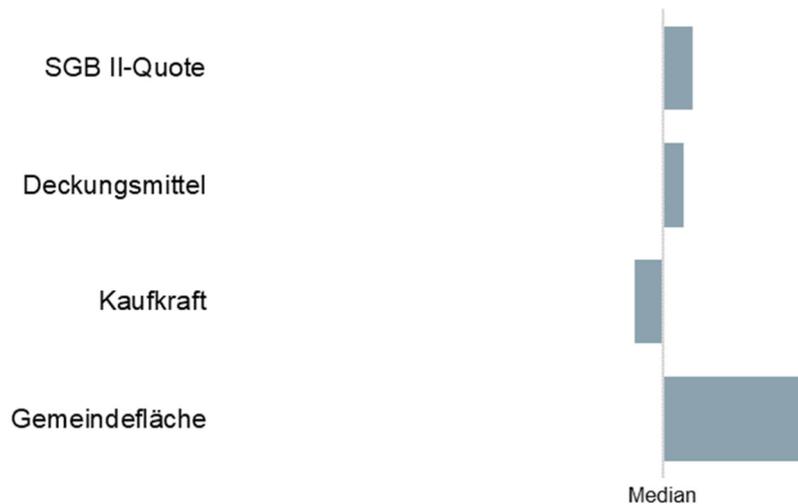
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Nieheim 2024



Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Nieheim, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 5,60 Prozent. Diese Quote ist höher als in den meisten anderen der 53 Vergleichskommunen. Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung war die Quote niedriger.

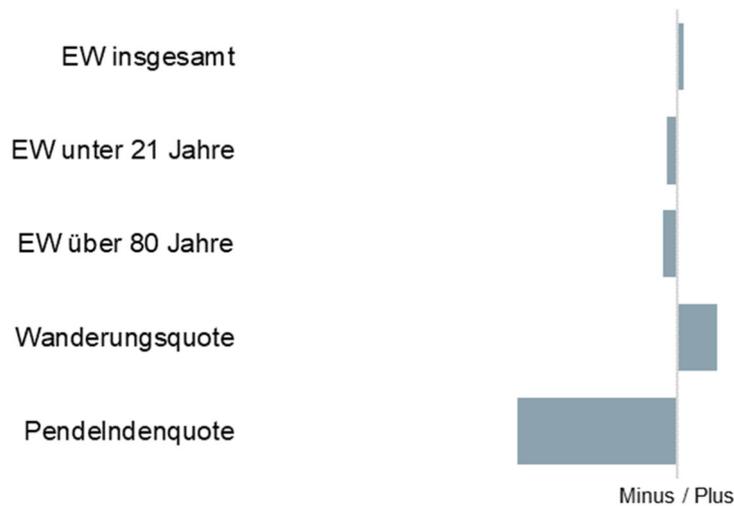
Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Nieheim gehören im Vergleichsjahr mit 1.548 Euro zu den Werten der Kommunen mit den höchsten Deckungsmitteln. Diese bestehen grundsätzlich aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts und seit der letzten Prüfung um rund 25 Prozent gestiegen.

Die Kaufkraft, oder anders ausgedrückt das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Nieheim 25.134 Euro. Dieser Wert gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Kaufkraft. Diese Einordnung ergab sich auch zum Zeitpunkt der letzten Prüfung, die Kaufkraft insgesamt war niedriger. Die Stadt Nieheim hat mit 79,71 qkm eine der größten Flächen der Kommunen des Vergleichs.

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 Stadt Nieheim 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl in Nieheim hat sich seit der letzten Prüfung etwas erhöht. Dies betrifft die mittlere Altersgruppe der 21 bis 80-jährigen. Die Anzahl der Einwohnenden anderer Altersgruppen ist gesunken. Der größere Anteil der Zuzüge in das Stadtgebiet im Vergleich zu den Wegzügen passt zu der größeren Einwohnerzahl. Die Pendelndenquote zeigt, dass es deutlich mehr Berufs-Auspender als –Einpendler bezogen auf das Stadtgebiet gibt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2019 im September 2019 in einer gemeinsamen Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses mit dem Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Nieheim vor. Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in Nieheim beraten. Empfehlungen, wie die die Kalkulation der Friedhofsgebühren hat die Stadt Nieheim umgesetzt. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden oder ist diesen nur in Teilen gefolgt, wie zum Beispiel die Anpassung der Elternbeitragssatzung für die OGS.

Alle Kommunen geben eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

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

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

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 Stadt Nieheim wurde im Zeitraum Mai 2024 bis Februar 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Nieheim überwiegend das Jahr 2023. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2022 sowie der aufgestellte Jahresabschluss 2023. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2024 entnommen. Die im Haushalt 2024 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2025 bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Anika Wolff
Finanzen	Markus van der Zee
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Markus van der Zee
Gremienarbeit	Hermann Ptok
Personal, Organisation und IT	Julia de Jong

Friedhofswesen

Hermann Ptok

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 04. März 2025 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Nieheim über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 12. März 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Wolff

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
Haushaltssituation	
F1	Die Stadt Nieheim erzielt zwischen 2017 und 2023 überwiegend Defizite und verringert in diesem Zeitraum ihr Eigenkapital. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht weiterhin erhöhter Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Nieheim bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	E1	Die Stadt Nieheim sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Neben konkreten Grundsätzen für die Übertragung von konsumtiven und investiven Haushaltsansätzen könnte sie zudem das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.
F2	Im investiven Bereich kann die Stadt Nieheim die im Zeitraum 2017 bis 2023 insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für investive Auszahlungen nur zu 64,61 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.	E2	Ziel der Stadt Nieheim sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F3	Die Stadt Nieheim hat für ihr Kreditmanagement grundlegende, strategischen Festlegungen bisher noch nicht abschließend schriftlich fixiert.	E3	Die Stadt Nieheim sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen sollte Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.
F4	Für ihr Anlagemanagement befindet sich der grundlegende und strategische Handlungsrahmen der Stadt Nieheim noch in der Entwurfsfassung und wurde noch nicht vom Rat beschlossen.	E4	Die sich im Entwurfsstatus befindliche, aber in der Praxis bereits angewendete Richtlinie zum Liquiditätsmanagement sollte in Bezug auf die Regelungen zum Anlagemanagement final aufbereitet und dem Rat der Stadt Nieheim zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Gemessen an der Anzahl der Einzahlungen sind die Personalaufwendungen in der Stadt Nieheim überdurchschnittlich hoch. Der Automatisierungsgrad zeigt noch Optimierungbedarf.	E1	Die Stadt Nieheim hat das Potenzial der automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen nach Möglichkeit weiter erhöhen.
F2	Die Stadt Nieheim kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.	E2	Die Stadt Nieheim sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.
F3	Die Stadt Nieheim verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert, erzielt jedoch eine geringe Erfolgsquote durch Mahnungen.	E3	Die Stadt Nieheim sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.
F4	Die Stadt Nieheim bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Das E-Payment kann sie noch erweitern. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.	E4	Die Möglichkeiten des E-Payment sollte die Stadt Nieheim weiter ausbauen. Schriftliche Regelungen hierzu sollte sie in einer Dienstvereinbarung fixieren.
F5	Die Stadt Nieheim nimmt bislang die Möglichkeit nicht wahr, Vermögensauskünfte abzunehmen. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.	E5	Die Stadt Nieheim sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Stadt Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Nieheim weist im interkommunalen Vergleich eine hohe Zahl an Sitzungsterminen aus. Dies liegt unter anderem an Auftragsvergaben, die in den politischen Gremien getroffen werden.	E1.1	Die Stadt Nieheim sollte mit den Gremienvertretungen erörtern, wie der Umgang mit Anträgen verbessert werden kann. Es bietet sich an, einfache Anfragen oder Anliegen telefonisch zu klären. Möglich wäre auch die Einführung eines regelmäßigen Berichtswesens durch die Verwaltung zu verschiedenen Themen wie z.B. Baufortschrittmittelungen, Ausschreibungsverfahren etc. Dies könnte zu einer Verringerung der Anträge führen und somit weniger Personalkapazität der Verwaltung binden.
		E1.2	Die Stadt Nieheim sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Das politische Gremium hat nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Nieheim erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung.	E2.1	Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der Entschädigungsverordnung NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich.
		E2.2	Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausfall entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW anpassen.
		E2.3	Die Stadt Nieheim sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren. Zumindest sollte die Stadt Nieheim einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.
F3	Eine Bedarfsermittlung hinsichtlich der Zuwendungen an die politischen Vertreterinnen und Vertreter ist bislang in Nieheim nicht erfolgt. Gleiches gilt für die Erklärung über die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel.	E3	Die Stadt Nieheim sollte regelmäßig eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen. Zudem sollte die Stadt jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten einholen.
F4	Die Stadt Nieheim arbeitet im Bereich der Gremienarbeit überwiegend digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Nieheim mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Stadt Nieheim hat informelle Instrumente und Strukturen etabliert. Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen sind jedoch zu großen Teilen noch nicht dokumentiert. Verwaltungsprozesse oder Ziele im Zusammenhang mit Prozessmanagement hat die Stadt Nieheim bisher noch nicht beschrieben. Ein Risiko stellt zudem die fehlende IT- und Digitalisierungsstrategie dar.	E1.1	Die Stadt Nieheim sollte für die Kernverwaltung aktuelle Stellenbeschreibungen vorhalten, um hieraus die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende abzuleiten und eine solide Grundlage für die Stellenbewertung zu erhalten. Sie sollte die hier noch vorhandenen Lücken zeitnah schließen.
		E1.2	Um einen schnellen Überblick über die Datenlage zur Personalplanung zu gewährleisten, sollte die Stadt Nieheim die Qualifikationen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzkatasters, dokumentieren. Dies kann pragmatisch und mit wenig Aufwand z.B. mit Hilfe eines Tabellenkalkulationsprogramms erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Stadt Nieheim Arbeitsinhalte und –Abläufe verbindlich verschriftlichen. Die bereits vorhandenen informellen Schriftstücke bilden eine gute Grundlage, um vorhandene Dokumentationslücken zu schließen.
		E1.4	Die Stadt Nieheim sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können, sollte sie die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen dokumentieren.
		E1.5	Die Stadt Nieheim sollte die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und zu digitalisieren, explizit in ihre strategische Ausrichtung einbeziehen. Um die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte die Stadt Nieheim für die Aufgabe des Prozessmanagements bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen. Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung.
		E1.6	Die Stadt Nieheim sollte im Rahmen einer IT- und Digitalisierungsstrategie ihre strategischen Kernziele für den IT-Betrieb sowie die Digitalisierung festlegen. Diese sollten mit Hilfe eines Projektplanes sowohl zeitlich als auch im Hinblick auf klare Zuständigkeiten konkretisiert werden. Ein solches Vorgehen hilft bei der späteren Umsetzung und sichert das Wissen der Mitarbeitenden.
		E1.7	Die Stadt Nieheim sollte ihre IT-Sicherheitsmaßnahmen und –Strukturen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren.
F2	Das Personalmanagement der Stadt Nieheim mit seinen Strukturen und Abläufen konzentriert sich auf wenige Mitarbeitende. Gleiches gilt für das hierzu benötigte Wissen. Für die Umsetzung ihrer Aufgaben und Strategien hat die Stadt gelebte, aber zu großen Teilen nicht verschriftlichte Strukturen.	E2	Die Stadt Nieheim sollte die vorhandenen, informellen Checklisten und / oder Arbeitshilfen formalisieren, um die Dokumentationslücken im Zusammenhang mit Personalzugängen und Personalabgängen zu schließen. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist das Formalisieren von Strukturen und Abläufen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.
F3	In allen Teilbereichen des IT-Managements fehlt es in der Stadt Nieheim noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.	E3.1	Die Stadt Nieheim sollte die bereits informell vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und strategische Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung beschreiben. Dies verringert Risiken und sichert eine gleichbleibende Qualität.
		E3.2	Die Stadt Nieheim sollte strategische Vorgaben festlegen und den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren. Damit ist auch ein systematischer Abgleich

Feststellung		Empfehlung	
			von Vorgaben und Anforderungen gewährleistet. Dies lässt die Stadtverwaltung noch zielgerichteter agieren, minimiert Risiken und stellt einen sparsamen Verbrauch von Ressourcen sicher.
		E3.3	Die Stadt Nieheim sollte ein Lizenzmanagement einführen, um das Verhältnis zwischen gekauften und tatsächlich genutzten Lizenzen komfortabel auswerten und nicht benötigte Lizenzen identifizieren zu können. Eine geeignete Softwarelösung oder ein Tabellenkalkulationsprogramm könnten diesen Prozess ggf. unterstützen.
		E3.4	Die Stadt Nieheim sollte ihr Störungsmanagement ausweiten und insbesondere die internen Störungs- und Supportprozesse systematisch dokumentieren. Um Risiken zu minimieren und Handlungsbedarfe praktikabel zu identifizieren, ist ein Störungscontrolling unerlässlich.
F4	Um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten, hat die Stadt Nieheim erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen. In der Durchführung der Prozesse hat Nieheim jedoch noch Potenzial.	E4.1	Die Stadt Nieheim sollte für die Nutzung der digitalen Angebote in der Bürgerschaft werben. Zudem sollte sie aktiv daran arbeiten, ihre externen Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Dies entlastet langfristig die Sachbearbeitungen und schont wertvolle Ressourcen.
		E4.2	Die Stadt Nieheim sollte für ihre internen Prozesse die Möglichkeiten der bereits vorhandenen Fachanwendungen ausnutzen. Sie sollte durch ablauforganisatorische Regelungen sicherstellen, dass die Arbeitsschritte digital erledigt werden. Dies beschleunigt die Verwaltungsprozesse und spart wertvolle Ressourcen. Darüber hinaus entlastet es die jeweiligen Sachbearbeitungen, da Arbeitsschritte, welche bisher manuell auszuführen sind, künftig automatisiert erfolgen könnten.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Nieheim hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Stadt keine Kennzahlen zur Steuerung.	E1	Die Stadt Nieheim sollte zur Steuerung des Friedhofswesens Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F2	Die Stadt Nieheim setzt keine Fachsoftware für die Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesens ein.	E2	Die Stadt Nieheim sollte den Einsatz einer Fachsoftware zu einem späteren Zeitpunkt wieder in Erwägung ziehen und hierbei die Kosten/Nutzen-Aspekte prüfen.
F3	Die Stadt Nieheim verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.	E3	Die Stadt Nieheim sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen, mit der sie die vorzuhaltenden Flächen bedarfsgerecht steuern kann.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Nieheim 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)

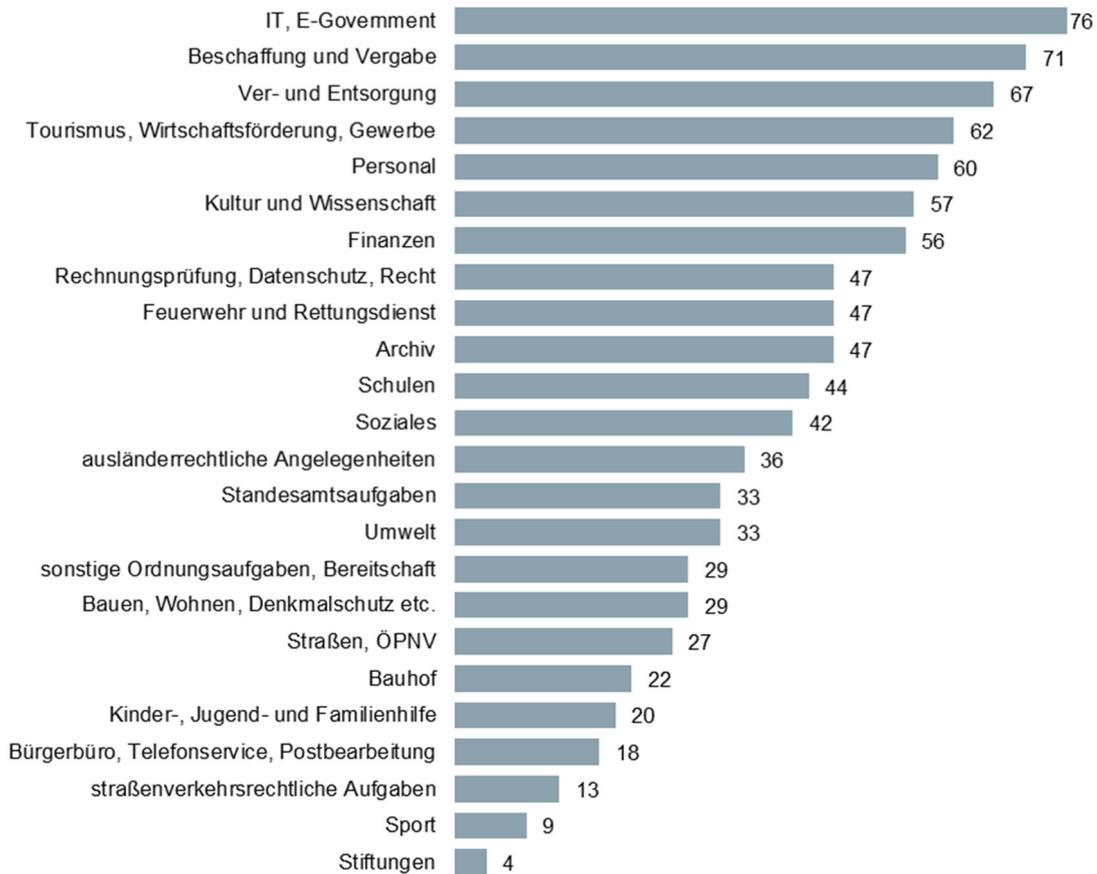
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

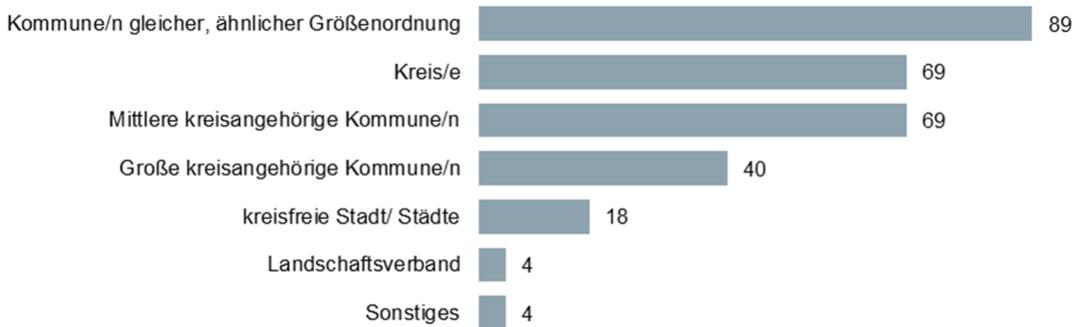


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

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

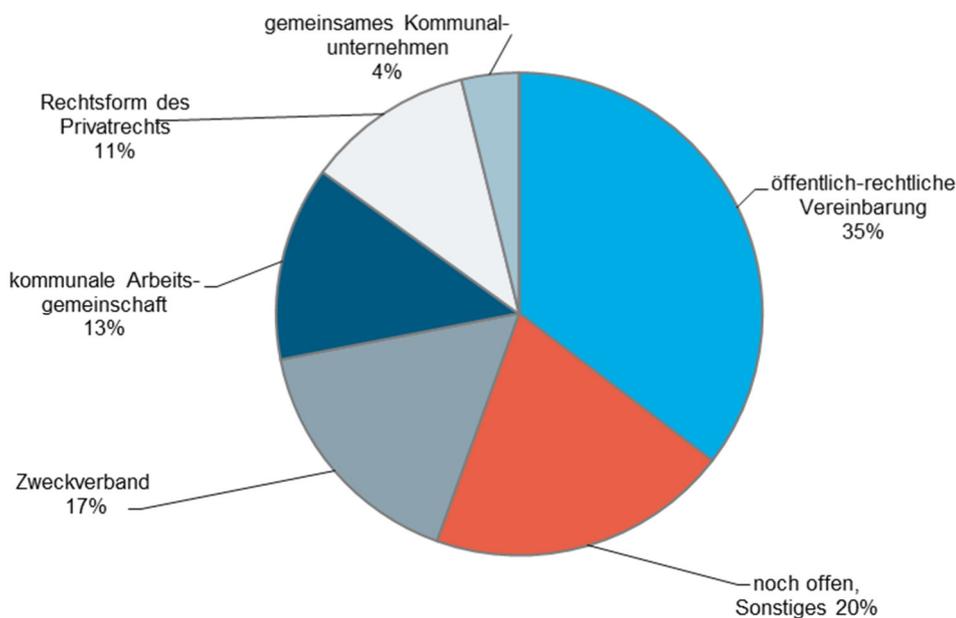


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

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



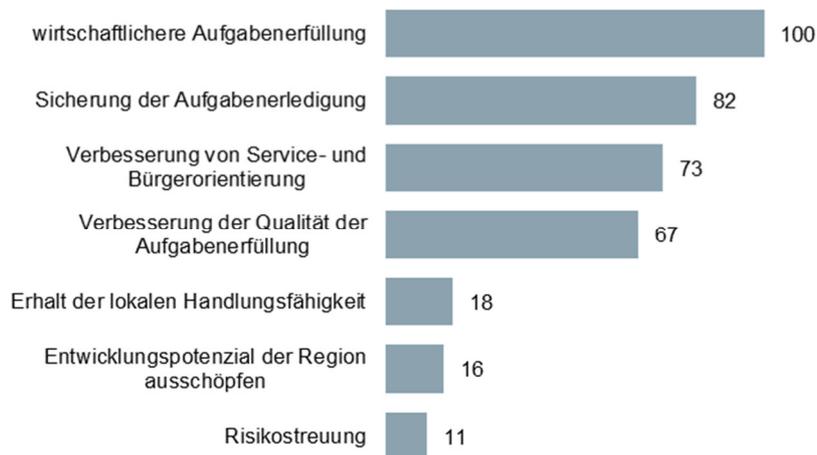
⁶ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, 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 **Stadt Nieheim** im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	□	□	▲ □

Die Stadt Nieheim hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung ihre Haushaltssituation trotz der zuletzt eher guten konjunkturellen Rahmenbedingungen nur leicht verbessern können. Im vergangenen Prüfungszeitraum zwischen 2010 und 2016 hat die Stadt außer im Jahr 2016 ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt. Ihr Eigenkapital hatte sie hierdurch kontinuierlich verringert und die Verschuldung erhöht. Auch in den in dieser Prüfung betrachteten Haushaltsjahren 2017 bis 2023 erzielt die Stadt Nieheim überwiegend Defizite. Lediglich in den Jahren 2020 und 2022 erreicht sie Jahresüberschüsse.

Derzeit ist die Stadt haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die im Haushalt 2024 prognostizierte Verringerung der allgemeinen Rücklage und der Vortrag von Verlusten in den Jahren 2025 und 2027 waren jedoch durch die zuständige Finanzaufsicht zu genehmigen. Durch die ab 2024 bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2027 durchgehend negative Haushaltsprognose besteht ein erhöhter **Handlungsbedarf** zur langfristigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes. Diesen sieht die gpaNRW darin, dass die Stadt Nieheim geeignete Maßnahmen ergreifen sollte, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Nieheim ist insgesamt verhältnismäßig solide und liegt 2022 im interkommunalen Vergleich nur geringfügig unter dem Durchschnitt. Die Ausgleichsrücklage ist dagegen Ende 2023 bereits beinahe verbraucht. Sofern die Stadt die zwischen 2024 und 2027 erwarteten Jahresfehlbeträge realisiert, wird sie ihre Ausgleichsrücklage schon 2024 vollständig verbrauchen. Im weiteren Verlauf der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung wird Nieheim zudem die allgemeine Rücklage deutlich verringern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** des Konzerns Stadt Nieheim sind 2022 interkommunal verglichen leicht überdurchschnittlich. Die Stadt erhöht ihre Investitionskredite im Kernhaushalt zwischen 2017 bis 2023 deutlich. Liquiditätskredite bilanziert sie dagegen bis 2023 nur in geringem Maße. Die Stadt erwartet von 2024 bis 2027 ausnahmslos negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie einen kumuliert negativen Saldo aus Investitionstätigkeit. Bei Eintreten

dieser Prognose ist damit zu rechnen, dass sie verstärkt Kredite zur Deckung des künftigen Finanzmittelbedarfs aufnehmen muss und damit ihre Verbindlichkeiten erhöht.

Durch einige Investitionen ist die Substanz mehrerer städtischer Gebäude zwischen 2017 und 2023 deutlich aufgewertet worden. Weitere Maßnahmen sind in den nächsten Jahren geplant, so dass eine Überalterung des städtischen **Vermögens** in diesem Bereich verhindert wird. Bei den städtischen Straßen und Wirtschaftswegen sieht die Stadt einen Investitionsstau. Steigende Reinvestitionsbedarfe sind hier in der näheren Zukunft zu erwarten.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Nieheim überträgt nicht ausgeschöpfte investive Haushaltsermächtigungen zumeist in einem leicht überdurchschnittlichen Umfang in die Folgejahre. Gleichzeitig nimmt sie im Betrachtungszeitraum etwa 65 Prozent der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für investive Maßnahmen tatsächlich in Anspruch. In den Jahren 2022 und 2023 ist der Grad der Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden investiven Haushaltsmittel deutlich rückläufig. Die Stadt sollte daher ihre Haushaltsplanung optimieren und zukünftig ihre Investitionsauszahlungen so realistisch wie möglich veranschlagen. Hierzu sollte sie auch Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung regeln.

Die Stadt Nieheim verschriftlicht derzeit strategische Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlage-management** in Form einer Richtlinie zum Liquiditätsmanagement. Die Stadt wendet die im Entwurf dargelegten Vorgaben bereits in der Praxis an. Um Verbindlichkeit und Rechtssicherheit zu schaffen, sollte sie die Richtlinie finalisieren und dem Rat der Stadt Nieheim zur Beratung und Beschlussfassung vorlegen.

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 Stadt Nieheim erzielt zwischen 2017 und 2023 überwiegend Defizite und verringert in diesem Zeitraum ihr Eigenkapital. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht weiterhin erhöhter 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 Stadt Nieheim 2017 bis 2024

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

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

** Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Gemäß ihren Plandaten verringert die Stadt Nieheim ab 2024 ihre allgemeine Rücklage in genehmigungspflichtigem Umfang. Die im mittelfristigen Planungszeitraum zum Ausgleich der geplanten Jahresfehlbeträge vorgesehenen Verlustvorträge sind ebenfalls genehmigungspflichtig. Der Kreis Höxter hat als zuständige Finanzaufsichtsbehörde jeweils die Genehmigung erteilt. Nieheim ist somit vorerst weiterhin uneingeschränkt handlungsfähig.

Haushaltsstatus* Stadt Nieheim 2017 bis 2024

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023**	2024
Ausgeglichener Haushalt				x		x		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							x	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	x	x	x		x			
Genehmigungspflichtiger Verlustvortrag								x

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

** Der Jahresabschluss 2023 ist zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellt, jedoch noch nicht vom Rat der Stadt Nieheim festgestellt.

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

Die **Stadt Nieheim** hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung ihre Haushaltssituation trotz eher guter konjunktureller Rahmenbedingungen nicht nachhaltig verbessern können. Sie erzielt wie schon in den Jahren zuvor auch zwischen 2017 und 2023 überwiegend Jahresfehlbeträge und verringert in diesem Zeitraum ihr Eigenkapital weiter.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Nieheim in Tausend Euro 2023 bis 2027*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro**	-131	-2.914	-2.625	-2.880	-3.512
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	540	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	24.155	21.782	20.757	15.211***	14.699
Verlustvortrag	0	0	1.600	-1.600	3.000
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	2.373	2.625	2.880	3.512
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	9,83	12,05	15,03	23,09
Fehlbetragsquote in Prozent	0,53	11,80	12,05	15,03	23,09

* 2023: Ist (Jahresabschluss 2023 zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellt), ab 2024: Plan

** Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

*** Nach dem NKF-CUIG⁷ steht den Kommunen gemäß § 6 Abs. 2 im Jahr 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. In der Darstellung ist die Ausbuchung der kumulierten Bilanzierungshilfe gegen die allgemeine Rücklage im Jahr 2026 berücksichtigt.

Mit Blick auf die Haushaltsplanung 2024 der Stadt Nieheim besteht ein erhöhter Konsolidierungsbedarf. Die Stadt erwartet bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung durchgehend hohe Defizite, obwohl sie im Haushaltsplan 2024 erstmals jährlich einen globalen Minderaufwand in Höhe von rund zwei Prozent der ordentlichen Aufwendungen einplant.

Nieheim erwartet 2024 nach Abzug des geplanten globalen Minderaufwands in Höhe von 0,40 Mio. Euro ein Defizit von 2,91 Mio. Euro. Zum Ausgleich wird die Stadt ihre Ausgleichsrücklage vollständig verbrauchen. Darüber hinaus wird sie ihre allgemeine Rücklage in einem genehmigungspflichtigen Ausmaß verringern. Die geplante Verringerung wurde vom Kreis Höxter als zuständige Finanzaufsichtsbehörde genehmigt. Auch in den Jahren der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2025 bis 2027 erwartet die Stadt durchgehend negative Jahresergebnisse von kumuliert 9,02 Mio. Euro nach Abzug des in diesem Zeitraum insgesamt geplanten globalen Minderaufwands. In den Jahren 2025 und 2027 nutzt die Stadt erstmals die Möglichkeit, geplante Verluste vorzutragen. Auch die Verlustvorträge wurden von der Finanzaufsicht genehmigt. Nieheim ist somit derzeit noch uneingeschränkt handlungsfähig.

Die Verwaltung informiert den Rat der Stadt Nieheim mindestens einmal im Jahr im standardisierten Finanz- und Projektcontrolling-Bericht über wichtige Entwicklungen. Sie gibt hierin u. a.

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)

aktuelle Informationen zur Haushaltsausführung, zum aktuellen Kassenbestand und zu getätigten Geldanlagen. Des Weiteren informiert sie über den Stand von Bau- und Erschließungsmaßnahmen sowie weiterer Projekte.

Auf Grundlage einer von ihr im Vorfeld der Haushaltsplanberatungen für das Haushaltsjahr 2025 erstellten Ergebnisprognose für 2024, erwartet die Stadt Nieheim eine Verbesserung gegenüber dem Planergebnis. Hintergrund sind

- vor allem die weiterhin gute Entwicklung der Gewerbesteuererträge im Jahr 2024,
- ungeplante Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen sowie
- unter dem Planansatz liegende Personal- und Sachaufwendungen.

Gemäß dem NKF-CUIG hat die Stadt Nieheim in den Jahren 2020 bis 2023 die aus der Corona-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich jeweils das Jahresergebnis. Die Stadt Nieheim kann die kumulierte Bilanzierungshilfe des NKF-CUIG in Höhe von 1,07 Mio. Euro 2026 optional erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausbuchen. Dies würde 2026 zu einer Eigenkapitalreduzierung in Höhe der Bilanzierungshilfe führen. Die Stadt plant nach eigener Aussage derzeit, die Bilanzierungshilfe 2026 gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen. Ein Beschluss hierüber ist im Rahmen der Haushaltsaufstellung für das Haushaltsjahr 2026 zu fassen.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Nieheim erzielt zwischen 2017 und 2022 lediglich zwei Jahresüberschüsse. Auch 2023 erwartet die Stadt gemäß ihrem aufgestellten Jahresabschluss einen Jahresfehlbetrag. Ab 2024 plant Nieheim bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ausschließlich negative Jahresergebnisse.

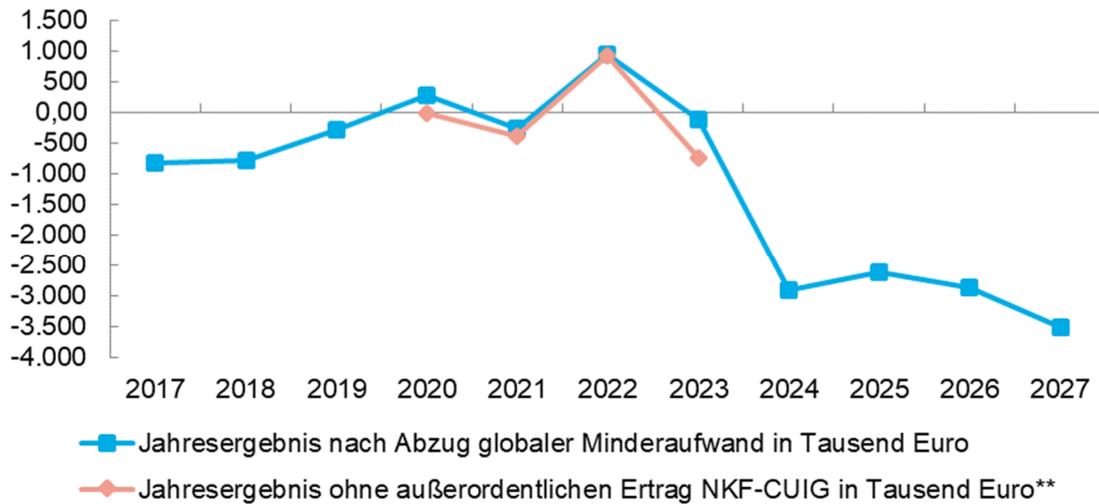
Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Jahresergebnis PLAN	-1.205	-1.144	-408	-842	-1.006	-1.065	-1.963
Jahresergebnis IST	-829	-786	-293	282	-265	948	-131
Abweichung	+376	+357	+115	+1.124	+741	+2.012	+1.832

* Der Jahresabschluss 2023 ist zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellt, jedoch noch nicht vom Rat der Stadt Nieheim festgestellt.

Die **Stadt Nieheim** erzielt in allen Jahresabschlüssen des Betrachtungszeitraums gegenüber den Haushaltsplänen jeweils bessere Ergebnisse. Diese Verbesserungen sind besonders in den Haushaltsjahren 2022 und 2023 erheblich.

**Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG
Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027***



* bis 2023: IST (Jahresabschluss 2023 zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellt), ab 2024: PLAN

** 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.

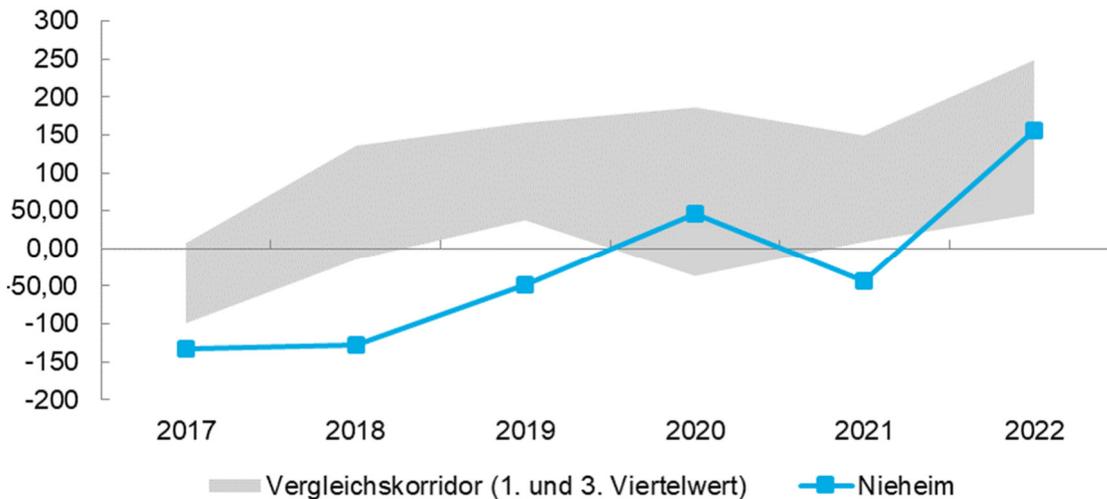
In den Ist-Jahren von 2017 bis 2023 realisierte die Stadt Nieheim einen summierten Jahresfehlbetrag in Höhe von 1,08 Mio. Euro. Damit konnte sie ihre Jahresergebnisse in diesem Zeitraum gegenüber den kumulierten Haushaltsansätzen um insgesamt 6,56 Mio. Euro verbessern. Die Plandaten sahen jährlich Defizite von durchschnittlich 1,09 Mio. Euro vor.

Zu den Ergebnisverbesserungen hat die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei der Gewerbesteuer sowie bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Die Gewerbesteuererträge unterliegen im Betrachtungszeitraum erkennbaren Schwankungen. Den höchsten Wert erzielt die Stadt im Jahr 2022 mit 3,70 Mio. Euro, den niedrigsten Wert im Jahr 2017 mit 1,75 Mio. Euro. Für den Eckjahresvergleich 2017 und 2023 ergibt sich für sie eine Zunahme um 94,97 Prozent bzw. 1,66 Mio. Euro auf 3,41 Mio. Euro. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des pandemiebedingten Rückgangs 2020 jährlich an. Für den Eckjahresvergleich 2017 und 2023 ergibt sich für sie eine Zunahme um 33,86 Prozent bzw. um 0,72 Mio. Euro auf 2,84 Mio. Euro.

Außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Nieheim in den Jahren 2020 bis 2023 ausgewiesen. Diese haben die Ergebnisse in den genannten Haushaltsjahren verbessert.

Interkommunal verglichen erzielt die Stadt Nieheim zwischen 2017 und 2022 stets unterdurchschnittliche Jahresergebnis je Einwohner.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017 bis 2022



Die Tabelle 5 in der Anlage enthält die Werte zu dieser Abbildung.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022

Grund- und Kennzahlen	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Jahresergebnis je EW in Euro	156	-131	21,64	188	248	612	27
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro	151	-376	12,40	154	241	595	27

Das Haushaltsjahr 2022 schloss die Stadt Nieheim mit einem Überschuss von 0,95 Mio. Euro ab und lag damit 2,01 Mio. Euro über dem Planergebnis. Auf der Ertragsseite lagen die Gewerbesteuererträge 2,00 Mio. Euro über dem Ansatz. Auf Seite der Aufwendungen wirkte sich die gemäß § 37 Absatz 5 KomHVO NRW gebildete Rückstellung für die erhöhte Heranziehung zu Umlagen in Höhe von 0,74 Mio. Euro ergebnisverschlechternd aus. Grundlage für die Bildung dieser Rückstellung ist, dass nach Einschätzung der Stadt ungewöhnlich hohe Steuereinzahlungen im Jahr 2022 zu vorübergehend außergewöhnlich stark erhöhten Kreisumlagen in den Folgeperioden führen werden. Die spätere Inanspruchnahme der Rückstellung soll diesen Effekt mildern.

Gemäß dem zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellten Jahresabschluss 2023 erzielt die Stadt Nieheim einen Jahresfehlbetrag in Höhe von 0,13 Mio. Euro. Geplant hatte sie einen Fehlbetrag in Höhe von 1,96 Mio. Euro. Hauptsächlich für die Unterschreitung des geplanten Defizits sind die erneut über dem Ansatz liegenden Gewerbesteuererträge.

Ab 2024 verschlechtert sich gemäß ihren Haushaltsplandaten die Finanzsituation der Stadt Nieheim erheblich. Im Haushaltsjahr 2024 erwartet sie ein Defizit in Höhe von 2,91 Mio. Euro. Die Stadt nutzt im Haushaltsplan 2024 erstmals die Möglichkeit, einen globalen Minderaufwand zu veranschlagen. Sie setzt hierfür für die Planjahre 2024 bis 2027 jeweils rund zwei Prozent ihrer

ordentlichen Aufwendungen als globalen Minderaufwand an. Jedes der vier Planergebnisse wird in diesem Zeitraum hierdurch mit einem Betrag in Höhe von rund 0,40 Mio. positiv beeinflusst. Zur Realisierung der geplanten Jahresergebnisse hat die Stadt den globalen Minderaufwand in der Bewirtschaftung tatsächlich zu erreichen. Für Nieheim wird es künftig zur Herausforderung, in der Haushaltsausführung darüberhinausgehende Aufwandseinsparungen zu erzielen.

Trotz der ergebnisverbessernden Veranschlagung des globalen Minderaufwands plant die Stadt Nieheim auch in den Jahren der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung von 2025 bis 2027 durchgehend defizitär. Sie geht zwischen 2024 und 2027 von kumulierten Jahresfehlbeträgen in Höhe von 11,93 Mio. Euro aus.

Auf der Ertragsseite plant die Stadt Nieheim 2024 im Vergleich zum Ansatz des Vorjahres um 0,50 Mio. Euro erhöhte Gewerbesteuererträge ein. Sie erwartet 2024 damit einen Betrag in Höhe von 2,70 Mio. Euro und veranschlagt diesen Wert auch in den Folgejahren. Daneben plant die Stadt 2024 auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes NRW 2,92 Mio. Euro Erträge aus dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer. Sie geht hier von weiteren Ertragssteigerungen in den Folgejahren aus.

2023 plante die Stadt Nieheim im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Schlüsselzuweisungen des Landes in Höhe 1,89 Mio. Euro. 2024 veranschlagt sie dagegen einen Betrag in Höhe von 3,10 Mio. ein und erwartet auch in den Folgejahren Steigerungen.

Außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG sind ab 2024 nicht mehr anzusetzen und verbessern ab diesem Zeitpunkt nicht mehr die geplanten Jahresergebnisse. 2023 veranschlagte die Stadt noch einen Betrag in Höhe von 0,47 Mio. Euro.

Die geplanten Gesamterträge der Stadt Nieheim fallen 2024 damit um 0,47 Mio. Euro höher als im Vorjahr aus und belaufen sich auf 16,61 Mio. Euro. Dies entspricht einer Erhöhung um 2,94 Prozent.

Auf Seite der Aufwendungen erwartet die Stadt Nieheim 2024 eine Steigerung der Personalaufwendungen von rund 0,60 Mio. Euro im Vergleich zum Planjahr 2023. Die Erhöhung basiert vor allem auf Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie zu erwartender Stufensteigerungen von Beschäftigten. 2024 beträgt der Ansatz 5,29 Mio. Euro und erhöht sich bis 2027 auf 6,18 Mio. Euro.

Die Stadt Nieheim erwartet eine Steigerung der allgemeinen Kreisumlage um 0,27 Mio. Euro. Die Zahllast der Stadt beträgt 2024 damit 3,73 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist eine Erhöhung des Hebesatzes der allgemeinen Kreisumlage durch den Kreis Höxter um 2,30 v. H. auf 37,40 v. H. im Vergleich zum Vorjahr. Den Hebesatz der Jugendamtsumlage erhöht der Kreis um 3,50 v. H. auf 27,50 v. H.. Hierdurch steigt der Ansatz der Jugendamtsumlage um 0,39 Mio. Euro auf 2,74 Mio. Euro. Die beiden Umlagen erhöhen sich 2024 damit in Summe um 0,66 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr. Dies entspricht einer Steigerung um 11,38 Prozent. Die Entwicklung verdeutlicht die finanzielle Belastung der Stadt durch den Kreis.

Insgesamt steigen 2024 die gesamten geplanten Aufwendungen im Vergleich zum Planjahr 2023 unter Berücksichtigung des globalen Minderaufwands um 1,43 Mio. Euro auf 19,52 Mio. Euro. Dies entspricht einer Erhöhung um 7,88 Prozent.

Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Wichtige konjunkturanfällige Positionen wie z. B. die Gewerbesteuererträge und der gemeindliche Einkommenssteueranteil unterliegen großen allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken. Konkretisiert wird dieses allgemeingültige Risiko durch aktuell eingetriebene Konjunkturprognosen. Auf der Aufwandsseite sind die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage aufgrund der individuellen Steuerkraft aller Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises über das aktuelle Planjahr hinaus schwer planbar. Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Positionen haben sich keine Hinweise auf zusätzlich in Kauf genommene hauswirtschaftliche Risiken gezeigt. Nieheim plant nachvollziehbar und mit der gebotenen Vorsicht.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Nieheim mit ihren gewählten Hebesätzen 2024 wie folgt:

Realsteuerhebesätze im Vergleich 2024

	Nieheim	Kommunen im Regierungsbezirk Detmold (gewogener Durchschnitt)	Kommunen im Kreis Höxter (gewogener Durchschnitt)	Kommunen gleicher Größenklasse	fiktive Sätze nach dem GFG 2024
Grundsteuer A	329	284	324	339	259
Grundsteuer B	501	537	536	552	501
Gewerbsteuer	417	432	431	444	416

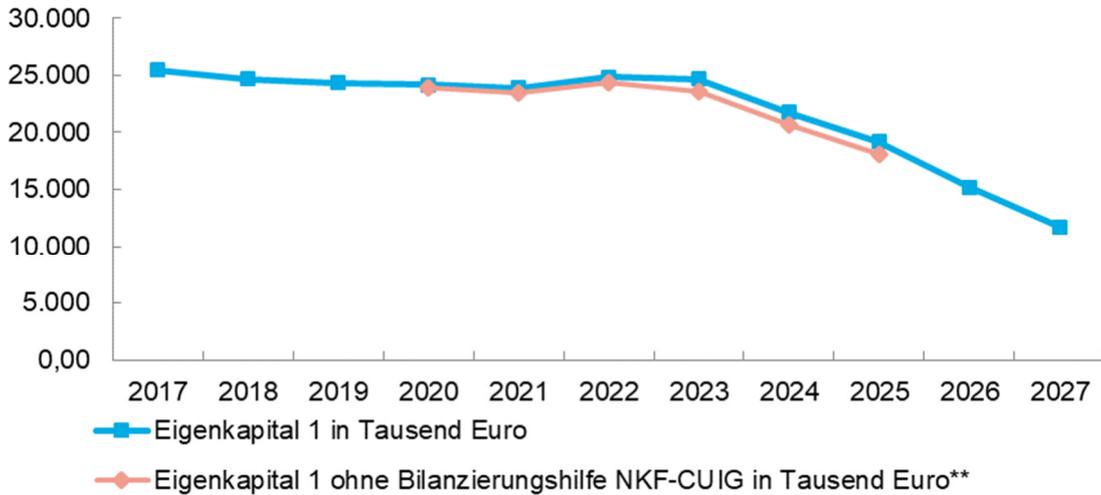
Die Stadt Nieheim hat den Hebesatz der Gewerbsteuer zwischen 2017 und 2023 nicht verändert. Die Hebesätze für die Grundsteuer A und B hat sie dagegen 2019 gesenkt. 2024 liegen die Hebesätze für die Grundsteuer A sowie für die Gewerbsteuer über den fiktiven Hebesätzen. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Die Stadt hat 2024 den Hebesatz der Grundsteuer B exakt auf den gültigen fiktiven Hebesatz angehoben. Durch diese Anpassung liegt sie mit allen Realsteuerhebesätzen auf dem Niveau der fiktiven Hebesätze oder darüber.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Nieheim verfügt über eine leicht unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Durch die bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums durchgehend geplanten Defizite wird sie ihre Ausgleichsrücklage vollständig verbrauchen und ihre allgemeine Rücklage stark verringern.

Eigenkapital Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027*



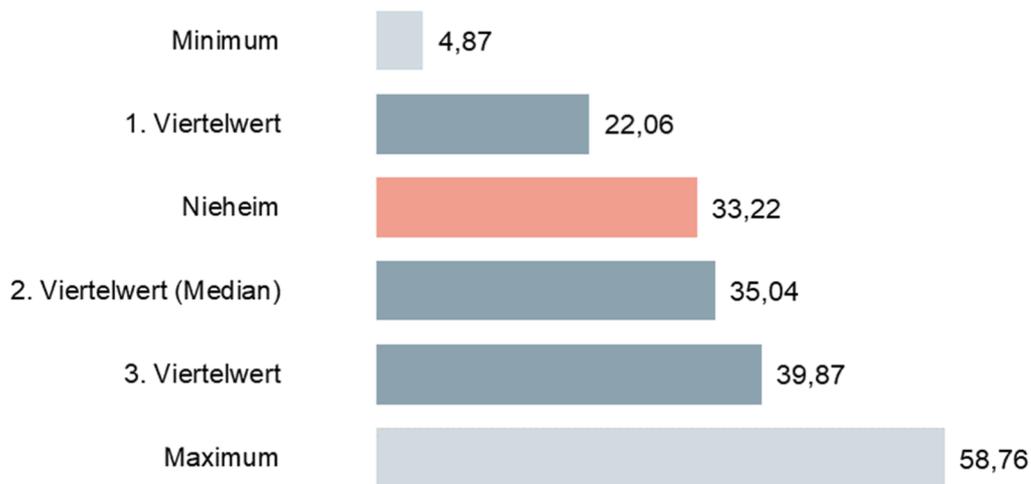
* bis 2023: IST (Jahresabschluss 2023 zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellt), ab 2024: PLAN

** In der Darstellung ist die Ausbuchung der kumulierten Bilanzierungshilfe gemäß § 6 Abs. 2 NKF-CUIG gegen die allgemeine Rücklage im Jahr 2026 berücksichtigt.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 7 in der Anlage dieses Teilberichts.

Die in Summe negativen Jahresergebnisse haben das Eigenkapital der **Stadt Nieheim** von 2017 bis 2023 um 0,78 Mio. Euro verringert. Zum 31. Dezember 2023 erreicht es im Falle der unveränderten Feststellung des zum Zeitpunkt der Prüfung aufgestellten Jahresabschlusses einen Stand von 24,70 Mio. Euro. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement zum 01. Januar 2009 hat die Stadt ihr Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von 30,38 Mio. Euro damit zum 31. Dezember 2023 um 5,68 Mio. Euro verringert.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2022

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	32,81	-1,13	21,42	34,24	39,32	58,64	27
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	68,52	49,04	59,36	67,05	73,99	87,12	27
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	68,33	48,12	59,13	66,64	73,65	87,08	27
Ausgleichsrücklage je EW	111	0,00	218	682	1.140	1.945	27

Die Stadt Nieheim verfügt im Zeitraum von 2017 bis 2020 durchgehend über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. In den Jahren 2021 und 2022 liegt diese leicht unter dem Median. Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt liegt interkommunal verglichen 2022 dagegen knapp über dem Durchschnitt. Neben dem Eigenkapital fließen hier die Sonderposten in die Berechnung ein. Je Einwohner ist die Ausgleichsrücklage 2022 geringer als bei mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Stadt hat damit weniger Spielraum, diese als Risikovorsorge für mögliche Fehlbeträge zu nutzen.

Die Stadt Nieheim verfügt zum 31. Dezember 2023 über eine allgemeine Rücklage von 24,16 Mio. Euro. Zu beachten ist, dass bis Ende 2023 zu bilanzierende Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit nach dem NKF-CUIG von 1,07 Mio. Euro angefallen sind. Ab 2026 muss die Stadt diese Bilanzierungshilfe entweder nach § 6 Abs. 1 NKF-CUIG über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG erfolgsneutral ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital ausbuchen. Aufgrund der in ausreichender Höhe zur Verfügung stehenden allgemeinen Rücklage, wäre es der Stadt möglich, die Bilanzierungshilfe 2026 in voller Höhe erfolgsneutral zu verrechnen. Die allgemeine Rücklage würde sich in dem Fall bis Ende 2026 auf 15,21 Mio. Euro verringern.

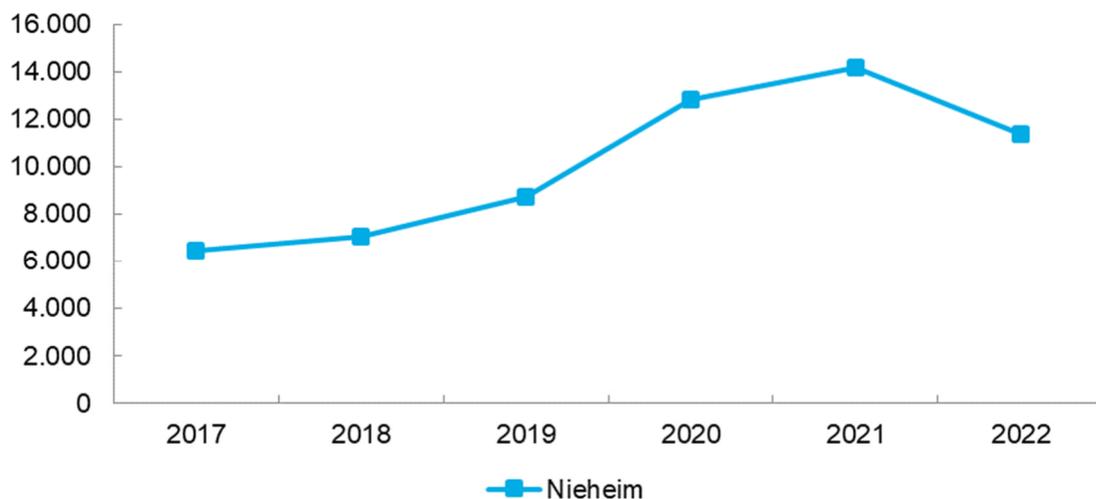
Sollte sich die Stadt entgegen ihrer derzeitigen Planung gegen die erfolgsneutrale Ausbuchung entscheiden, müsste sie die Bilanzierungshilfe ab 2026 über 50 Jahre abschreiben. Der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte würde sich hierdurch um rund 21.000 Euro jährlich erhöhen.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Nieheim liegen interkommunal betrachtet leicht über dem Median. Sie könnten in den kommenden Jahren durch die Aufnahme weiterer Kredite steigen.

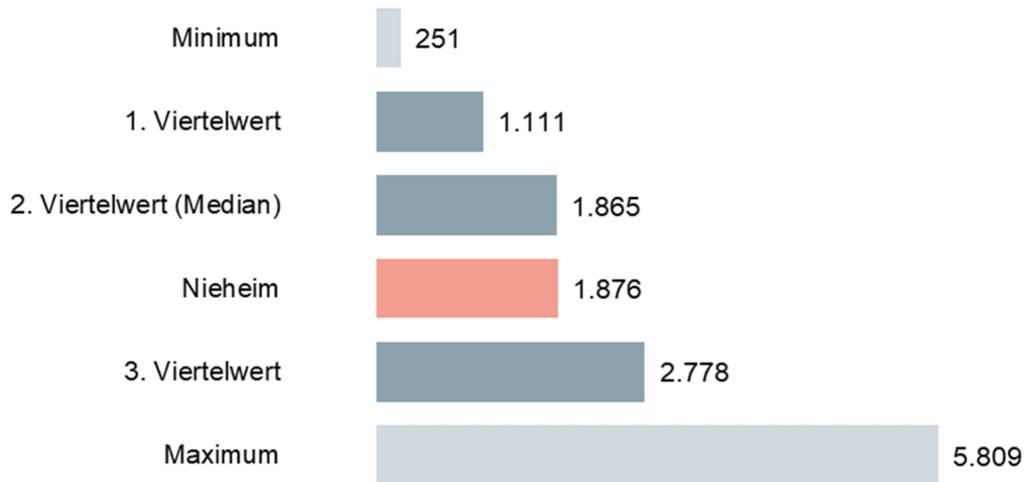
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die **Stadt Nieheim** muss bis 2018 jährlich einen Gesamtabschluss erstellen. Sie hat für die Jahre 2017 und 2018 ihre Gesamtabschlüsse bisher noch nicht aufgestellt. Für die Gesamtabschlüsse ab 2019 liegen größenabhängige Befreiungen gem. § 116a GO NRW vor. Daher hat die gpaNRW für die Jahre 2017 bis 2023 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. In diesen Berechnungen sind die „Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt

Nieheim“ (Beteiligungsquote 100 Prozent) und der „Wasserwerkszweckverband Entrup-Eversen-Rolfzen“ (Beteiligungsquote 66,74 Prozent) berücksichtigt. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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

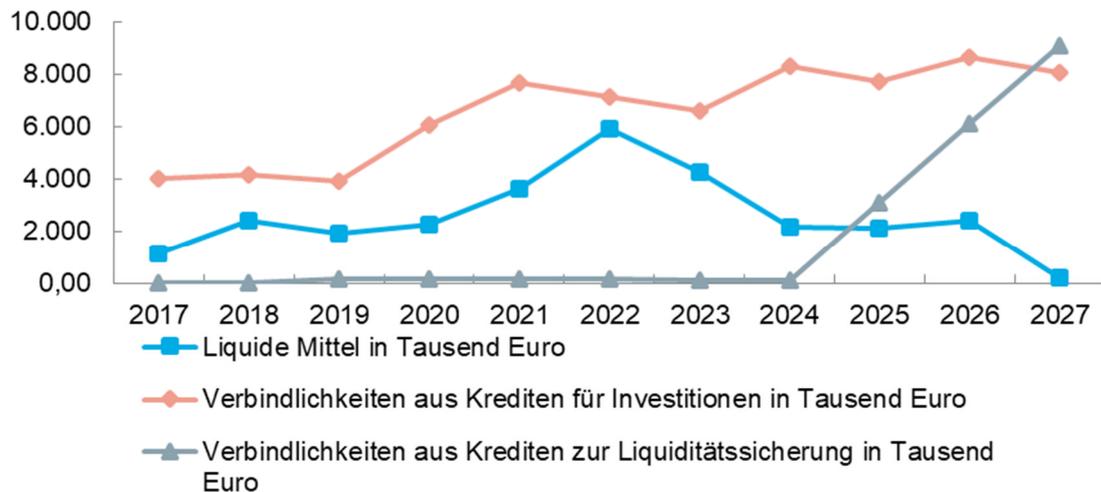


Interkommunal betrachtet verfügt die Stadt Nieheim einwohnerbezogen zwischen 2017 und 2019 über unterdurchschnittlich hohe Konzern-Gesamtverbindlichkeiten. Ab 2020 liegen diese dann bis 2022 kontinuierlich leicht über dem Median.

Von 2017 bis 2022 steigen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern um 4,91 Mio. Euro auf 11,39 Mio. Euro. Dies entspricht einer Erhöhung von 75,68 Prozent. Die Steigerung basiert vor allem auf einer Zunahme der Verbindlichkeiten im Kernhaushalt. Diese erhöht Nieheim im Eckjahresvergleich von 2017 bis 2023 um 6,16 Mio. Euro auf 12,69 Mio. Euro.

Die Stadt Nieheim steigert in diesem Zeitraum ihre Investitionskredite um 2,61 Mio. Euro auf 6,60 Mio. Euro. Sie hat in diesem Zeitraum intensiv in die städtische Gebäudesubstanz investiert. Die erhaltenen Anzahlungen erhöht Nieheim zwischen 2017 und 2023 um 2,17 Mio. Euro auf 2,69 Mio. Euro. Unter die erhaltenen Anzahlungen fallen Fördermittel, die die Stadt bereits erhalten, aber noch nicht für die vorgesehenen Zwecke verwendet hat. Bei diesen Verbindlichkeiten ergibt sich bei zweckentsprechender Verwendung keine Rückzahlungspflicht.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN (Der IST-Wert der liquiden Mittel zum 31. Dezember 2024 ist in der Darstellung berücksichtigt.)

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der Tabelle 10 in der Anlage dieses Teilberichts.

Unter Zugrundelegung der Jahresabschlüsse 2017 bis 2023 fallen die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit, mit Ausnahme der Jahre 2018, 2021 und 2022, negativ aus. Sie unterliegen zudem deutlichen Schwankungen. Diese bewegen sich zwischen -1,58 Mio. Euro im Jahr 2023 und 2,25 Mio. Euro im Jahr 2022.

Insgesamt verzeichnet die Stadt Nieheim im Zeitraum zwischen 2017 und 2023 einen kumulierten positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 0,28 Mio. Euro. Hierbei profitiert Nieheim, wie viele andere Kommunen, grundsätzlich auch von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dieser Betrag verstärkt die Liquidität der Stadt. Ihre Liquiditätskredite kann die Stadt bis 2023 auf einem niedrigen Niveau halten. In den Jahren 2024 bis 2027 erwartet sie durchgängig negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit in kumulierter Höhe von 13,13 Mio. Euro. Eine daraus resultierende Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten wird sie wahrscheinlich nur mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen vermeiden bzw. eingrenzen können. Die Stadt Nieheim verfügt zum 31. Dezember 2023 über liquide Mittel in Höhe von 2,15 Mio. Euro. In der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2024 hat sie die Ermächtigung für die Aufnahme von Liquiditätskrediten auf einen Betrag in Höhe von 4,00 Mio. Euro festgelegt.

Ihre Investitionskredite erhöht die Stadt Nieheim dagegen bereits zwischen 2017 bis 2023 deutlich. Sie plant mittelfristig weitere Investitionen in ihr Anlagevermögen. Diese belasten ihren Haushalt zusätzlich. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie solche Investitionen zumindest anteilig nur über weitere Investitionskredite finanzieren können.

1.4.4.2 Vermögen

- Die Stadt Nieheim hat zwischen 2017 und 2023 bereits in hohem Umfang in die städtischen Gebäude investiert. Weitere Maßnahmen sind in den nächsten Jahren geplant und in der Haushaltsplanung bereits abgebildet. Auch in die Substanz der städtischen Verkehrsflächen wird Nieheim in den nächsten Jahren investieren. Dies gilt insbesondere für die Straßen.

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

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude, Verkehrsflächen⁸ und Kanäle heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Organisationseinheiten, um die bilanzielle Betrachtung mit fachkundiger Expertise zu unterfüttern.

Das Anlagevermögen der **Stadt Nieheim** besteht 2023 zu 43,79 Prozent aus den Gebäuden und den Verkehrsflächen. Die durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern bei den Gebäuden bewegen sich im mittleren Bereich des Korridors der Nutzungsdauern nach der KomHVO. Für die Verkehrsflächen hat Nieheim eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Lange Nutzungsdauern haben zur Folge, dass sich die Abschreibungen auf einen langen Zeitraum verteilen. Dadurch sinkt zwar der jährliche Abschreibungsaufwand, andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Die Stadt Nieheim hat zwischen 2017 und 2023 erheblich in die städtische Gebäudesubstanz investiert. Der Bilanzwert der Gebäude ist im Eckjahresvergleich zwischen 2017 und 2023 um 6,91 Mio. Euro auf 19,13 Mio. Euro gestiegen. Dies entspricht einer Erhöhung von 56,61 Prozent. Die Stadt hat u. a. beide Schulgebäude saniert. Des Weiteren hat sie ein denkmalgeschütztes historisches Fachwerkhaus saniert und eine generationenübergreifende Nutzung des Gebäudes ermöglicht. Die Substanz der städtischen Gebäude ist insgesamt sehr heterogen. Während viele der Gebäude (z. B. Schulen, Kindertagesstätten) sich inzwischen in einem guten

⁸ Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Zustand befinden, besteht bei einigen Gebäuden in den nächsten Jahren weiterer Sanierungsbedarf. Hierzu zählen verschiedene Feuerwehrgerätehäuser, Wohngebäude und Flüchtlingsheime.

Der Bilanzwert aller Verkehrsflächen ist in der Stadt Nieheim im Eckjahresvergleich um 0,70 Mio. Euro auf 9,95 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einer Verringerung von 6,60 Prozent. Die Stadt sieht auf Grundlage ihres Straßen- und Wegekonzeptes einen Investitionsstau und nach eigener Aussage insbesondere bei den Straßen einen erhöhten Handlungsbedarf. In den Jahren 2024 bis 2025 plant Nieheim daher umfangreiche Straßensanierungen. Ein darüberhinausgehender Reinvestitionsbedarf und ein damit einhergehendes haushaltswirtschaftliches Risiko ist aufgrund der bilanziellen Werte sowie der fachkundigen Einschätzung der Stadt in den nächsten Jahren nicht auszuschließen.

Das Kanalnetz ist ausgegliedert in die Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt Nieheim. Dennoch liegen der Stadt Nieheim stets Kenntnisse zum aktuellen Zustand vor. Diesen schätzt sie zum Zeitpunkt der Prüfung als mittelmäßig ein. Auf Grundlage der fachkundigen Einschätzung der Betriebsleitung droht kein außerordentlich hoher ungeplanter Reinvestitionsbedarf. Notwendige Maßnahmen werden auf Grundlage des Abwasserbeseitigungskonzeptes stets zeitnah umgesetzt.

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**

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Nieheim bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.

- Die Stadt Nieheim überträgt investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem leicht überdurchschnittlichen Umfang in die Folgejahre.

→ **Feststellung**

Im investiven Bereich kann die Stadt Nieheim die im Zeitraum 2017 bis 2023 insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für investive Auszahlungen nur zu 64,61 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.

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

Die **Stadt Nieheim** hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bisher nicht in einer Dienstanweisung oder in sonstiger Form schriftlich geregelt. Gleich-

wohl stellt sie in der Praxis einen transparenten Umgang mit Ermächtigungsübertragungen sicher. Die Stadt ermittelt den tatsächlichen Bedarf zu übertragener investiver Ermächtigungen und legt diese zu Jahresbeginn dem Rat maßnahmenscharf in Listenform zur Beschlussfassung vor.

Grundsätze über Art, Dauer und Umfang von Ermächtigungsübertragungen sollten folgende Punkte regeln:

- Art von Ermächtigungsübertragungen:
 - Regelung, inwieweit Ermächtigungsübertragungen zulässig sind: Jeweils differenziert für Aufwendungen, konsumtive und investive Auszahlungen
 - ggf. Regelung für nicht in Anspruch genommene über- und außerplanmäßig bereitgestellte Ermächtigungen
- Dauer von Ermächtigungsübertragungen:
 - Dauer bis wann die Ermächtigungen noch verfügbar sind: Getrennt nach konsumtiven und investiven Ermächtigungen
- Umfang von Ermächtigungsübertragungen:
 - Regelung innerhalb welcher Wertgrenzen Ermächtigungsübertragungen zulässig sind
- Verfahren für die Übertragung von Ermächtigungen:
 - Regelung zu Form und Fristen für die Beantragung von Ermächtigungsübertragungen
 - Entscheidungsbefugnisse

Darüber hinaus kann die Stadt Nieheim in einer Dienstanweisung die Grundsätze noch enger fassen und konkretisieren. Sie hat z. B. die Möglichkeit, die Zulässigkeit von Ermächtigungsübertragungen einzuschränken oder unter einen Vorbehalt zu stellen, wenn sie dies für geboten hält. Sie kann darüber hinaus festlegen, dass Ermächtigungsübertragungen nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig sind, diese näher definieren und einen verwaltungsinternen Ablauf von der Beantragung bis zur Entscheidung festlegen. Außerdem kann sie bestimmen, in welchen Fällen einer Neuveranschlagung Vorrang gegenüber einer Übertragung einer Auszahlungsermächtigung einzuräumen ist.

→ **Empfehlung**

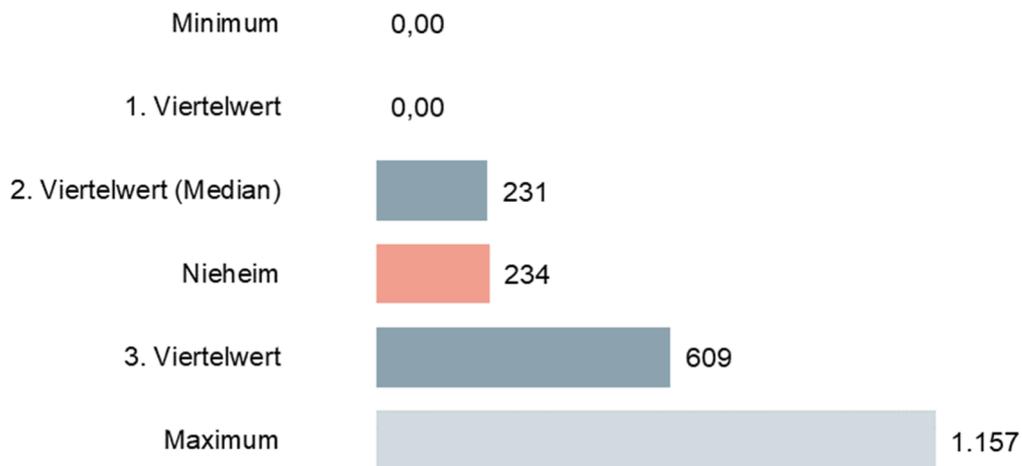
Die Stadt Nieheim sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Neben konkreten Grundsätzen für die Übertragung von konsumtiven und investiven Haushaltsansätzen könnte sie zudem das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.

Investive Auszahlungen Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.894	1.989	5.061	5.279	3.491	3.299	3.744
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.127	149	414	2.185	1.532	1.418	2.086
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	73,49	7,51	8,18	41,38	43,87	43,00	55,70
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	5.022	2.138	5.474	7.464	5.022	4.718	5.830
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	42,36	6,99	7,56	29,27	30,49	30,07	35,77
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.727	1.748	3.067	4.772	4.428	2.107	2.196
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	94,14	81,72	56,02	63,93	88,16	44,66	37,66

Bei den investiven Ermächtigungsübertragungen reiht sich Nieheim im interkommunalen Vergleich 2022 wie folgt ein:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2022

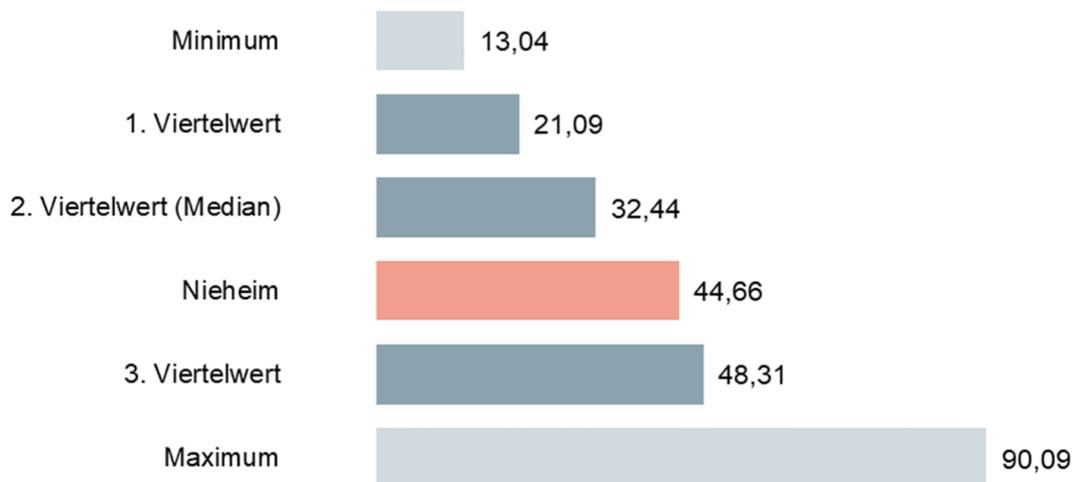


In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen.

Haushaltsansätze lassen keine Rückschlüsse auf die Höhe der tatsächlich verausgabten Mittel zu. Wie viel die Stadt Nieheim von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln tatsächlich in Anspruch genommen hat, zeigt der Grad der Inanspruchnahme. Dieser stellt den Anteil der tatsächlich erfolgten Auszahlungen im Verhältnis zum fortgeschriebenen Ansatz dar.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Nieheim 2022 wie folgt:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen.

2023 nimmt die Stadt Nieheim nur 37,66 Prozent der zu Verfügung stehenden investiven Haushaltsmittel in Anspruch. Sie plant damit in den Jahren 2022 und 2023 deutlich mehr investive Maßnahmen ein, als sie realisieren kann. In den Jahren bis 2022 erreichte sie meist einen erheblich höheren Grad der Inanspruchnahme. Von 2017 bis 2023 hat sie ihre investiven Auszahlungsermächtigungen kumuliert zu 64,61 Prozent in Anspruch genommen. Die Stadt Nieheim hat investive Ermächtigungen in Höhe von 2,09 Mio. Euro ins Haushaltsjahr 2023 übertragen. Hierzu gehören z. B. nicht verausgabte Mittel für Investitionen in Feuerwehrgerätehäuser und Straßenbaumaßnahmen.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Stadt Nieheim, wie auch viele andere Kommunen, nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Gerade bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Daneben führen insbesondere unvorhergesehene Ereignisse dazu, dass Zeitpläne nicht eingehalten werden können oder Prioritäten anders gesetzt werden müssen. Eine direkte Einflussnahme ist den Kommunen oft nicht möglich. Die Stadt Nieheim sollte dennoch ihre Grundsätze für die Planung der investiven Auszahlungen überprüfen, um die Aussagekraft der Investitionsplanung nach Möglichkeit zu verbessern.

Nach den Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen grundsätzlich erst dann im Finanzplan veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus den Unterlagen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein

Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Durch die Veranschlagung im Haushalt der Stadt Nieheim bilden die Planungen der vergangenen Jahre nicht die tatsächliche Investitionstätigkeit ab. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes.

→ **Empfehlung**

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

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim hat für ihr Kreditmanagement grundlegende, strategischen Festlegungen bisher noch nicht abschließend schriftlich fixiert.

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 Stadt Nieheim 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	6.605
... davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ in Tausend Euro*	396
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	126
... davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ in Tausend Euro*	126
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	20
Anzahl Kreditgeber	4

* Die Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ hat die Stadt zwar zu bilanzieren, Zins- und Tilgungsleistungen erfolgen jedoch durch das Land.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten hat die **Stadt Nieheim** bisher noch nicht abschließend in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich formuliert und diese dem Rat der Stadt zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt. Gleichwohl hat Nieheim eine

Richtlinie zum Liquiditätsmanagement (Liquiditätsplanung und -steuerung, Mittelanlage und Mittelaufnahme) erarbeitet. Diese Richtlinie befindet sich derzeit noch in der Entwurfsfassung, wird aber in der Praxis bereits angewendet. Sie bietet eine gute Grundlage für die verbindliche Fixierung von Vorgaben im Kreditmanagement. Verbindliche Vorgaben können helfen, die Transparenz des Zustandekommens künftiger Kreditentscheidungen zu verbessern. Sie dokumentieren zudem den Willen des Rates der Stadt, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und schafft Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen sollte Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.

Bei der im Entwurfsstatus befindlichen Richtlinie zum Liquiditätsmanagement sieht die gpaNRW speziell bei den Regelungen zum Kreditmanagement noch Ergänzungsbedarf. Neben strategischen Festlegungen und Zielsetzungen sollte eine Richtlinie insbesondere Regelungen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen Ziele und Grundsätze ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Nieheim 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 Stadt Nieheim Prioritäten festlegen.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Nieheim gehören.
- Die Stadt Nieheim sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter Finanzierungsinstrumente treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt sie bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt Nieheim 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 Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

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

Die Stadt wendet die oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis größtenteils schon an. Sie orientiert sich nach eigener Aussage bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den hauswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Sie bemüht sich um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Investitionskredite ordnet sie konkreten Maßnahmen zu und koppelt die Laufzeit nach Möglichkeit an die Abschreibungsdauer. Nieheim nutzt verschiedene Informationsquellen und teilweise auch externe Beratungsangebote. Die Verwaltung berichtet im Rahmen der Haushaltsberatung und bei der Vorstellung des Jahresabschlusses gegenüber den Entscheidungstragenden in der Politik.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Für ihr Anlagemanagement befindet sich der grundlegende und strategische Handlungsrahmen der Stadt Nieheim noch in der Entwurfsfassung und wurde noch nicht vom Rat beschlossen.

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.

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

¹⁰ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Geldmittel und -anlagen Stadt Nieheim zum 31.12.2023 in Tausend Euro

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel	4.259
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	607
... davon Pensionsrückdeckungsversicherung	567
Ausleihungen	9.532

Die noch in der Entwurfsfassung befindliche Richtlinie zum Liquiditätsmanagement der **Stadt Nieheim** enthält bereits umfangreiche Regelungen zum Anlagemanagement. In der weiteren Bearbeitung zur Finalisierung der Richtlinie sollte noch ein Abgleich mit den folgenden Mindestinhalten erfolgen:

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

¹¹ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Stadt Nieheim kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Die bereits in Kapitel 1.5.2.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, welche die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

→ **Empfehlung**

Die sich im Entwurfsstatus befindliche, aber in der Praxis bereits angewendete Richtlinie zum Liquiditätsmanagement sollte in Bezug auf die Regelungen zum Anlagemanagement final aufbereitet und dem Rat der Stadt Nieheim zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite
Haushaltssituation		
F1	Die Stadt Nieheim erzielt zwischen 2017 und 2023 überwiegend Defizite und verringert in diesem Zeitraum ihr Eigenkapital. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht weiterhin erhöhter Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.	29

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Nieheim bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.	43	E1 Die Stadt Nieheim sollte Grundsätze nach § 22 Abs. 1 KomHVO in einer Dienstanweisung regeln. Neben konkreten Grundsätzen für die Übertragung von konsumtiven und investiven Haushaltsansätzen könnte sie zudem das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen konkretisieren.	44
F2	Im investiven Bereich kann die Stadt Nieheim die im Zeitraum 2017 bis 2023 insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für investive Auszahlungen nur zu 64,61 Prozent tatsächlich in Anspruch nehmen.	43	E2 Ziel der Stadt Nieheim sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	47
F3	Die Stadt Nieheim hat für ihr Kreditmanagement grundlegende, strategischen Festlegungen bisher noch nicht abschließend schriftlich fixiert.	47	E3 Die Stadt Nieheim sollte grundlegende strategische und organisatorische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Der Handlungsrahmen sollte Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Verfahrensregelungen und einen klar definierten zulässigen Umfang von Kreditgeschäften enthalten.	48

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Für ihr Anlagemanagement befindet sich der grundlegende und strategische Handlungsrahmen der Stadt Nieheim noch in der Entwurfsfassung und wurde noch nicht vom Rat beschlossen.	49	E4	Die sich im Entwurfsstatus befindliche, aber in der Praxis bereits angewendete Richtlinie zum Liquiditätsmanagement sollte in Bezug auf die Regelungen zum Anlagemanagement final aufbereitet und dem Rat der Stadt Nieheim zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.	51

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Nieheim 2016	Nieheim aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	99,9	105	88,44	101	106	110	123	27
Eigenkapitalquote 1	43,1	33,22	4,87	22,06	35,04	39,87	58,76	27
Eigenkapitalquote 2	73,4	68,52	49,04	59,36	67,05	73,99	87,12	27
Fehlbetragsquote	k. A.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	24,5	17,91	17,91	29,67	34,59	44,62	53,71	27
Abschreibungsintensität	14,1	9,89	5,67	8,65	9,70	10,44	14,67	27
Drittfinanzierungsquote	87,4	97,17	38,26	55,84	61,98	74,33	106	26
Investitionsquote	108,7	87,68	77,40	103	161	207	399	26
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	94,8	94,78	68,76	87,78	97,39	102	115	27
Liquidität 2. Grades	86,0	119	5,92	63,90	104	208	953	27
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	40,7	6,42	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,6	7,91	1,73	5,38	7,93	13,02	28,47	27
Zinslastquote	1,0	0,74	0,00	0,14	0,35	0,73	2,23	27

Kennzahlen	Nieheim 2016	Nieheim aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	39,4	39,40	39,40	51,72	59,07	65,84	80,50	22
Zuwendungsquote	39,9	45,36	5,24	11,13	16,52	25,02	45,36	27
Personalintensität	23,5	26,58	11,55	15,27	16,70	18,23	26,58	27
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,7	15,70	9,55	15,83	17,41	21,59	38,33	27
Transferaufwandsquote	40,0	39,47	30,61	39,54	43,20	49,08	54,90	27

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 Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-829	-786	-293	282	-265	948	-131	-2.914	-2.625	-2.880	-3.512
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-829	-786	-293	-14,30	-394	916	-740	-2.914	-2.625	-2.880	-3.512

Tabelle 5: Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2017 bis 2022

Jahr	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-133	-184	-98,86	-26,45	7,73	275	19
2018	-127	-311	-15,47	33,05	135	774	34

Jahr	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	-48,14	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	46,39	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	-44,03	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	156	-131	45,95	180	248	612	34

Tabelle 6: Eigenkapital Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	25.473	24.683	24.367	24.168	23.902	24.849	24.696
Eigenkapital 1	25.473	24.683	24.367	24.168	23.902	24.849	24.696
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	297	128	31	609
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	25.473	24.683	24.367	23.871	23.477	24.393	23.630
Sonderposten für Zuwendungen	18.449	18.667	18.239	20.345	20.933	23.840	24.382
Sonderposten für Beiträge	3.252	3.077	2.966	2.831	2.696	2.561	2.426
Eigenkapital 2	47.174	46.428	45.572	47.344	47.530	51.250	51.504
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	47.174	46.428	45.572	47.047	47.105	50.794	50.438
Bilanzsumme	61.137	61.946	64.143	69.433	72.511	74.795	74.098

Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	25.473	24.683	24.367	24.168	23.902	24.849	24.696	21.782	19.157	15.211	11.699
Eigenkapital 1	25.473	24.683	24.367	24.168	23.902	24.849	24.696	21.782	19.157	15.211	11.699
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	297	128	31	609	0	0	0	0

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	25.473	24.683	24.367	23.871	23.477	24.393	23.630	20.716	18.091	15.211	11.699

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	6.526	7.385	9.172	13.112	15.361	12.645
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	1.490	1.528	1.668	1.553	2.125	2.353
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	10.439	10.287	10.026	9.902	9.788	9.661
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	11.885	11.471	11.263	11.199	10.768	10.756
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Stadt Nieheim	6.481	7.040	8.741	12.856	14.216	11.387

* Ver- und Entsorgungsbetriebe der Stadt Nieheim (Beteiligungsquote 100 Prozent), Wasserwerkszweckverband Entrup-Eversen-Rolfzen (Beteiligungsquote 66,74 Prozent)

Tabelle 9: Schulden Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.996	4.167	3.895	6.062	7.676	7.142	6.605

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	160	151	143	134	126
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	260	467	668	904	522	576	834
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.756	1.586	1.765	1.615	2.231	2.444	2.433
Erhaltene Anzahlungen	514	1.165	2.684	4.379	4.790	2.349	2.689
Verbindlichkeiten	6.526	7.385	9.172	13.112	15.361	12.645	12.686
Rückstellungen	6.458	6.660	7.343	6.842	7.510	8.829	7.787
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	7	7	7	30	0	7	7
Schulden	12.992	14.052	16.522	19.984	22.871	21.481	20.481
Forderungen	324	423	581	764	929	1.121	1.171
Liquide Mittel	1.121	2.415	1.930	2.276	3.630	5.926	4.259
Effektive Schulden	11.547	11.214	14.011	16.944	18.311	14.434	15.050
Ausleihungen	10.441	10.289	10.027	9.903	9.789	9.662	9.532
Wertpapiere des Anlagevermögens	352	232	309	306	502	518	607
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	483	205	180	168	164	220	199
Erweiterte Effektivverschuldung	271	489	3.494	6.567	7.857	4.033	4.712

Tabelle 10: Anleihen, Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Stadt Nieheim in Tausend Euro 2017 bis 2027

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	1.121	2.415	1.930	2.276	3.630	5.926	4.259	2.146	2.122	2.378	191
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	3.996	4.167	3.895	6.062	7.676	7.142	6.605	8.315	7.735	8.666	8.084

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	160	151	143	134	126	117	3.109	6.100	9.091

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN (Der IST-Wert der liquiden Mittel zum 31. Dezember 2024 ist in der Darstellung berücksichtigt.)

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Nieheim** 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 Stadt Nieheim ist in der Zahlungsabwicklung in weiten Teilen bereits solide aufgestellt, zeigt aber noch Optimierungspotenzial. Obwohl Nieheim bereits einen vergleichsweise hohen Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung hat, sind die Aufwendungen je Einzahlung interkommunal verglichen überdurchschnittlich hoch. Ursächlich dafür ist der hohe Personaleinsatz. Die Stadt sollte daher weitere Optimierungspotenziale ausschöpfen, um nicht nötige manuelle Mehrarbeiten zukünftig zu vermeiden.

Vorteilhaft wirkt sich aus, dass die Stadt Nieheim die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift bereits in überdurchschnittlichem Umfang nutzt und das Verfahren proaktiv bewirbt. Ungeklärte Ein- und Auszahlungen kann Nieheim zum 01. Januar eines jeden Jahres jeweils nicht vollständig abarbeiten. Zudem steigen die Fallzahlen tendenziell an. Um der Entwicklung entgegenzuwirken, sollte die Stadt in enger Abstimmung mit den fachlich zuständigen Organisationseinheiten fehlende Sollstellungen reduzieren.

Den Prozess des Mahnwesens hat die Stadt Nieheim grundsätzlich gut strukturiert. Dennoch erzielt sie mit Mahnungen eine interkommunal verglichen geringe Erfolgsquote. Nieheim sollte die Gründe hierfür untersuchen und nach Möglichkeit Optimierungen vornehmen.

In Teilbereichen der Verwaltung und den Außenstellen bietet Nieheim bereits mehrere verschiedene elektronische Zahlungsmittel an. Bei der Nutzung des E-Payments und den Regelungen hierzu besteht insgesamt noch Ausbau- und Optimierungspotenzial.

Vollstreckung

Die Stadt Nieheim erreicht interkommunal verglichen eine leicht unterdurchschnittliche Quote bei der erfolgreichen Abwicklung eigener Vollstreckungsforderungen. Sie kann den Bestand eigener offener Vollstreckungsforderungen nicht nachhaltig verringern. Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen und der Personaleinsatz liegen über dem Median. Dabei nimmt die Stadt Steinheim den Vollstreckungsaußendienst im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit für Nieheim wahr.

Die Stadt verzichtet bisher auf die Abnahme der Vermögensauskunft. Ihr fehlen hierdurch Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das

Schuldnerverzeichnis könnte sie zudem den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

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**

Gemessen an der Anzahl der Einzahlungen sind die Personalaufwendungen in der Stadt Nieheim überdurchschnittlich hoch. Der Automatisierungsgrad zeigt noch Optimierungsbedarf.

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

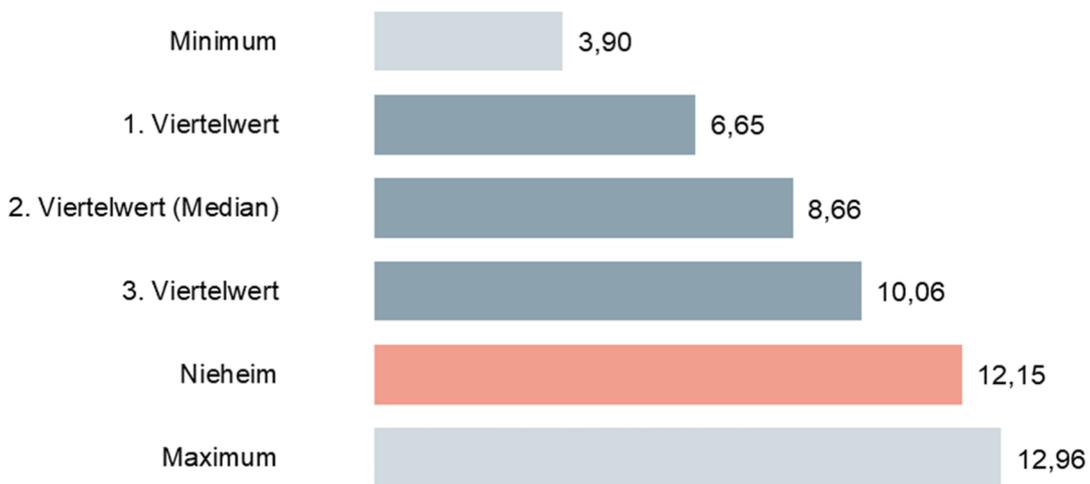
Die **Stadt Nieheim** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 1,27 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,03 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 87.587 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 12,15 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Nieheim damit wie folgt:

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

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Die Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung liegen gemessen an der Anzahl der Einzahlungen in Nieheim interkommunal verglichen über dem dritten Viertelwert. Die Gründe für einen hohen Wert können grundsätzlich in hohen Aufwendungen oder einer geringen Anzahl von Einzahlungen begründet sein.

Die Stadt Nieheim setzt im Bereich der Zahlungsabwicklung mehr Vollzeit-Stellen ein, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass Nieheim selbst im zugeordneten Größensegment bis 10.000 Einwohner zu den Kommunen mit der geringsten Einwohnerzahl in Nordrhein-Westfalen gehört (Stand 2023: 6.157 Einwohner). Viele Aufgaben der Zahlungsabwicklung fallen jedoch unabhängig von der Einwohnerzahl an. Hierzu gehören z. B. die Leitungsfunktionen, die zu erstellenden Tagesabschlüsse sowie die Betreuung der eingesetzten Software (Stammdatenpflege, Anwenderschulung etc.).

Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen.

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 Nieheim 2019 bis 2023

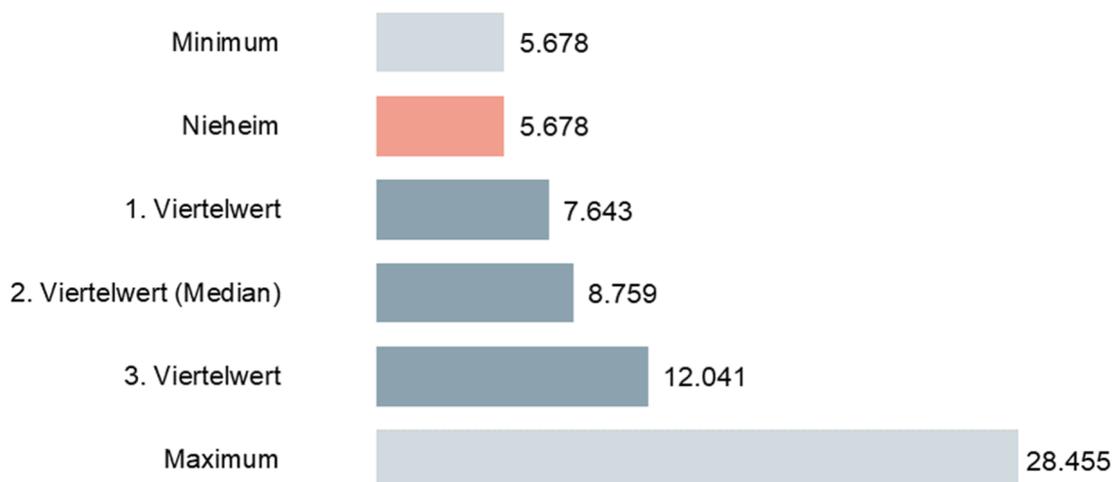
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	6.417	6.128	6.330	6.843	7.211
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	132	68	31	43	23
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	16.412	14.789	13.991	14.585	15.695

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind seit 2020 sukzessive gestiegen. Eine Begründung dafür ließ sich aus den vorliegenden Erkenntnissen der Stadtkasse nicht ableiten. Die Zahl der Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten ist gering und tendenziell rückläufig.

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 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Nieheim werden vergleichsweise wenig Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise geringen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig hohen Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung.

Zu beachten ist gemäß Aussage der Stadt Nieheim in diesem Zusammenhang, dass sie die Stadtkasse als so genannte Einheitskasse führt. Nieheim erledigt auf dieser Grundlage die Kassengeschäfte für die Stadt selbst und zusätzlich für einen Eigenbetrieb und einen Wasserversorgungszweckverband. Bei der Verarbeitung der Einzahlungen der vierteljährigen Abgabefälligkeiten entsteht hierdurch zusätzlicher Mehraufwand. Zusammengefasste Überweisungsbeträge müssen aufgeschlüsselt und den jeweiligen offenen Posten für städtische Steuern sowie Abwasser- und Wassergebühren zugeordnet werden. Nach Auskunft der Stadt erhöht dies den Personaleinsatz spürbar, da Überweisungen dem Aufwand mehrerer Einzahlungsbuchungen entsprechen.

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

Grad der Automatisierung in der Zahlungsabwicklung 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent	55,00	0,00	0,00	0,00	15,00	80,00	17

Die Stadt Nieheim nutzt die Möglichkeiten der eingesetzten Finanzsoftware, Zahlungseingänge automatisiert einzulesen. Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen beläuft sich laut einer Schätzung der Stadt 2023 auf rund 55 Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim hat das Potenzial der automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen nach Möglichkeit weiter erhöhen.

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

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,

- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie
- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

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

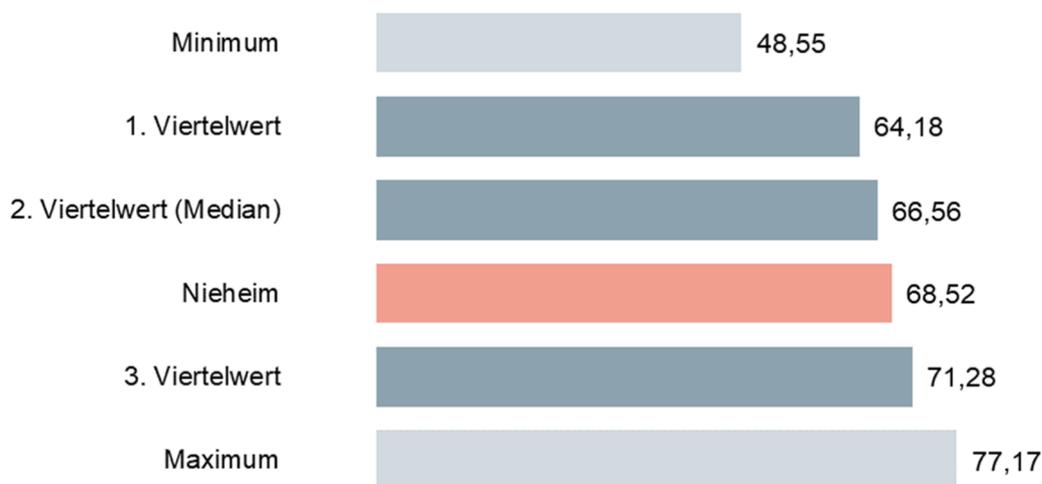
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Stadt Nieheim nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift und bewirbt das Verfahren proaktiv. Dies trägt dazu bei, die Zahl offener Forderungen gering zu halten.

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

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

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Die **Stadt Nieheim** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen ist im gesamten Betrachtungszeitraum zwischen 2019 und 2023 auf konstantem Niveau. Der Wert liegt interkommunal verglichen leicht über dem Durchschnitt.

Die Stadt betrachtet die Vorteile des Lastschriftverfahrens als ein wesentliches Potenzial für eine weitere Effektivitätssteigerung in der Zahlungsabwicklung. Sie ist bestrebt, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate kontinuierlich weiter zu steigern und bewirbt das Verfahren proaktiv. Nieheim berichtet in diesem Zusammenhang von einer deutlich steigenden Anzahl von Rücklastschriften. Diese verursachen gemäß Auskunft der Stadt einen nicht erheblichen Mehraufwand.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.

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 Nieheim 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	k. A.				
Neue ungeklärte Auszahlungen	k. A.				
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	43	32	31	42	60
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	6	6	10	8	10

Die **Stadt Nieheim** kann die Anzahl neuer ungeklärter Ein- und Auszahlungen rückwirkend nicht ermitteln. Die tendenziell steigende Anzahl von Fällen zum Stichtag (01. Januar eines jeden Jahres) deuten jedoch auf Optimierungspotenzial hin. Beispiele für ungeklärte Einzahlungen sind in Nieheim Wohngeld-Rückzahlungen, Kurtaxe, Zuschüsse für die Kindertagesstätten sowie Miet- und Asylerrstattungen für Flüchtlinge. Bei den ungeklärten Auszahlungen handelt es sich z. B. um SEPA-Lastschriftmandate mit den dazugehörigen Abbuchungen für Versandhandel, Telekom, Unfallkasse NRW und Strom.

Der Stadt gelingt es trotz aller Bemühungen nicht, ungeklärte Ein- und Auszahlungen bis zum Stichtag vollständig abzarbeiten. Nieheim ist bestrebt, aufkommende Fälle laufend zu verringern und ergreift entsprechende Maßnahmen wie z. B. ablauforganisatorische Vereinfachungen.

Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen bindet grundsätzlich sowohl zentral in der Stadtkasse, als auch dezentral in den zuständigen Organisationseinheiten personelle Ressourcen. Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden, bedarf es der aktiven Mitwirkung der fachlich zuständigen Organisationseinheiten. Deren Sollstellung ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und der automatisierten Verarbeitung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten.

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgen kann. 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. Zu einer verbindlichen Verschriftlichung von Arbeitsabläufen und einheitlichen Prozessen verweisen wir an dieser Stelle auf den Teilbericht Personal, Organisation und Informationstechnik.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.

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**

Die Stadt Nieheim verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert, erzielt jedoch eine geringe Erfolgsquote durch Mahnungen.

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 Nieheim

Grundzahlen	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	21,00	10,00	14,00	17,50	23,25	34,00	20
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14,00	3,00	9,75	14,00	14,00	60,00	20
Tage zwischen den Mahnläufen	40,00	7,00	14,00	18,00	30,00	90,00	20
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	14,00	14,00	14,00	23,50	30,00	19

Die **Stadt Nieheim** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Stadtkasse im Fachbereich 1 „Hauptamt, Gebäude- und Liegenschaftsunterhaltung“. Zur Abwicklung ihres Forderungsmanagements nutzt die Stadtkasse ein Modul der von ihr eingesetzten Finanzsoftware.

Die Regelungen zum Forderungsmanagement sind in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung implementiert. Diese enthält Bestimmungen zur Organisation des Forderungsmanagements, zur Bewertung der Forderungen sowie zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Nebenforderungen.

Die Stadt Nieheim hat kein grundsätzliches Zahlungsziel bzw. keine Frist zur Zahlung festgeschrieben. Die Zahlungsziele werden unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen von den verschiedenen jeweils sachlich zuständigen Organisationseinheiten individuell festgelegt.

Nieheim verschickt keine Zahlungserinnerungen und mahnt direkt. Es ergeht keine zweite Mahnung. Eine Vollstreckungsankündigung wird ca. 14 Tage nach der Mahnung zugeleitet. Dies stellt den Übergang vom Mahnprozess in den Prozess der Vollstreckung dar. Die Vorgehensweise hat sich nach Aussage der Stadt in der Praxis etabliert.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Nieheim 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	9,12	0,00	9,07	11,00	14,79	25,71	20
Erfolgsquote Mahnungen	40,73	40,73	60,34	68,39	83,60	93,75	15

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Im Jahr 2023 erfolgten in Nieheim 658 Mahnungen bei 7.211 Einzahlungen. Interkommunal verglichen musste ein relativ geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Die Erfolgsquote der Mahnungen zeigt auf, wieviel Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Bei der Erfolgsquote der Mahnungen erzielt die Stadt Nieheim den Minimalwert unter den Vergleichskommunen. Rund 60 Prozent der Mahnungen müssen 2023 an die Vollstreckung weitergegeben werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Das E-Payment kann sie noch erweitern. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.

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

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

Die **Stadt Nieheim** bietet verschiedene elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Hierzu gehören z. B. EC-Kartenzahlung, Paypal, PayDirekt und bis zu dessen Einstellung zum Jahresende 2024 GiroPay. Die Einsatzgebiete beschränken sich derzeit noch auf das Schwimmbad, das Einwohnermeldeamt und das Ordnungsamt. Eine Besonderheit stellt der Prozess der Gewerbeanmeldung dar. Hier ist die Gebühr am Ende des digitalen Meldevorganges mit einem E-Payment-System zu entrichten. Darüber hinaus setzt die Stadt Nieheim E-Payment aktuell noch nicht ein. Sie sieht in digitalen Bezahlmethoden jedoch Potenzial.

Mit der Einführung digitaler Bezahlmethoden unterstützt Nieheim die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung. Nach Aussage der Stadt variiert die Akzeptanz in den verschiedenen Bereichen, in dem elektronische Zahlungsmöglichkeiten angeboten werden. Im städtischen Museum ist das Angebot aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit zwischenzeitlich eingestellt worden.

Die Regelungen zum E-Payment befinden sich gemäß Aussage der Stadt Nieheim - wie die digitalen Bezahlmethoden insgesamt - zurzeit noch im Aufbau. Die bestehenden Dienstvereinbarungen weisen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Nieheim kann sich nach eigener Aussage einen Ausbau der Möglichkeiten in näherer Zukunft gut vorstellen. Der Einsatz ist in nahezu allen Bereichen denkbar.

→ **Empfehlung**

Die Möglichkeiten des E-Payment sollte die Stadt Nieheim weiter ausbauen. Schriftliche Regelungen hierzu sollte sie in einer Dienstvereinbarung fixieren.

Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und 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 der Stadt dabei helfen verbindliche Festlegungen zu treffen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Stadt die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

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

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

2.5 Vollstreckung

- Den Bestand offener Vollstreckungsforderungen konnte die Stadt Nieheim zwischen 2019 und 2023 deutlich verringern. Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen liegen über dem Median.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

2.5.1 Aufwendungen

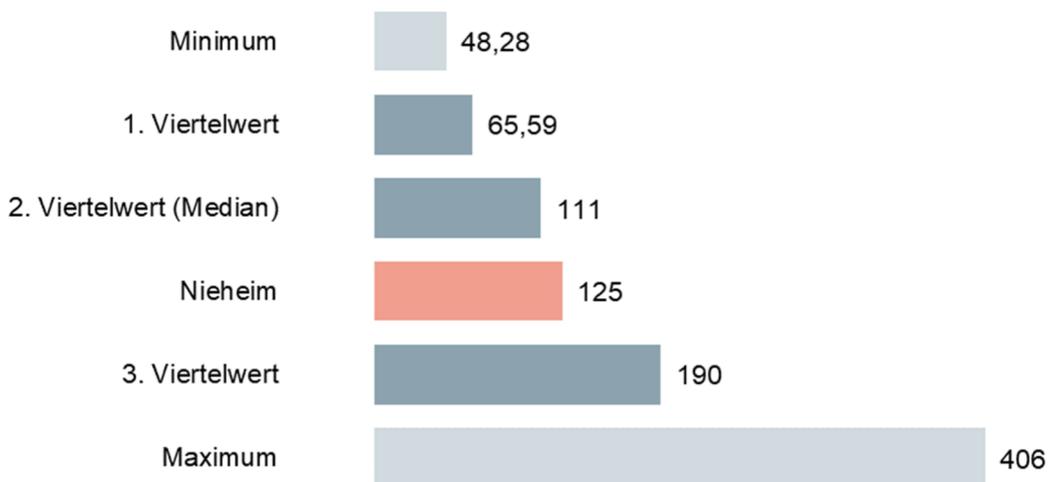
Die **Stadt Nieheim** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,81 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung (inkl. Vollstreckungsaußendienst) und 0,03 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 54.190 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 125 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Nieheim damit wie folgt:

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

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Personaleinsatz in der Vollstreckung der Stadt Nieheim liegt 2023 über dem Durchschnitt. Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung nehmen im Betrachtungszeitraum deutlich zu. Von 2019 bis 2023 ergibt sich eine Steigerung dieser Kennzahl in Höhe von 93,48 Prozent. Ursächlich hierfür ist eine abnehmende Zahl von abgewickelten Vollstreckungsforderungen bei gleichzeitig gestiegenen Aufwendungen.

Interkommunal betrachtet liegt die Stadt 2023 über dem Median. 2019 und 2020 lagen die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung noch darunter.

Positiv anzumerken ist, dass die Stadt Nieheim mit der Nachbarkommune Steinheim seit 2006 auf Basis von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen und Personalgestellungsverträgen eine gemeinsame Vollziehungstätigkeit ausübt. Der Außendienst wird durch eine Vollziehungskraft der Stadt Steinheim mit einem Anteil von 0,31 Vollzeit-Stellen wahrgenommen.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen und Forderun-

gen von Dritten. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungsankündigung die Zahlungspflichtigen über die weitere mögliche Vorgehensweise.

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

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Nieheim 2019 bis 2024

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	364	300	197	187	246	346
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	731	617	443	531	568	k. A.*
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	809	721	461	474	468	k. A.*
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	147	121	71	84	90	k. A.*

* Aufgrund des zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abgeschlossenen Erfassungszeitraums ist keine Ermittlung der Werte möglich.

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

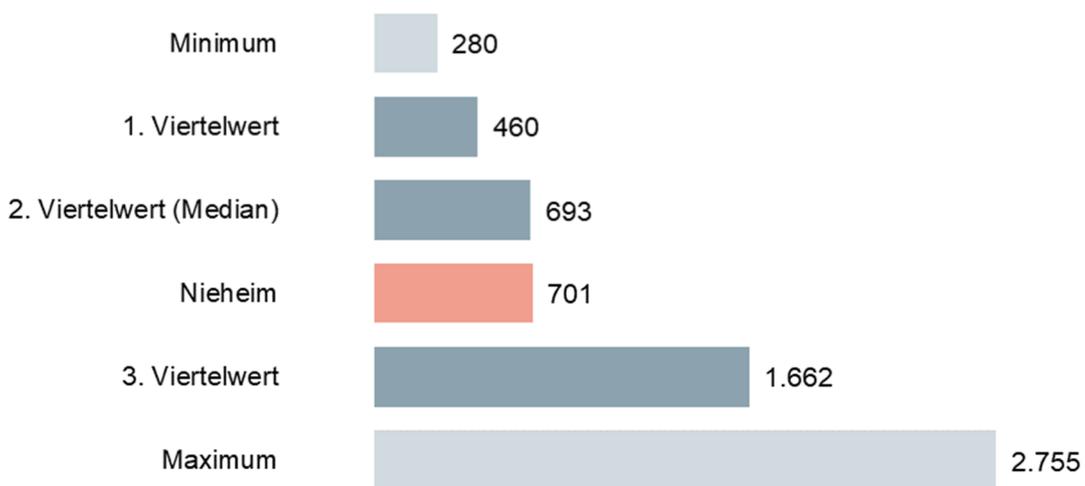
Zum 01. Januar 2019 verzeichnet die Stadt Nieheim stichtagsbezogen (01. Januar eines jeden Jahres) den Höchstwert bestehender Vollstreckungsforderungen im Zeitraum zwischen 2019 und 2024. Ab 2020 ist die Zahl zunächst deutlich rückläufig. Hintergrund ist - wie in vielen anderen Kommunen auch - die Corona-Pandemie. Den niedrigsten Stand erzielt Nieheim zum 01. Januar 2022. In der Folge steigen die Fallzahlen wieder an. Zum 01. Januar 2023 liegen sie noch 32,42 Prozent unter dem Wert von 2019. Zum 01. Januar 2024 erreicht der Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen jedoch beinahe wieder das Niveau des Jahres 2024.

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im

Vergleich zur Zahlungsabwicklung einen deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



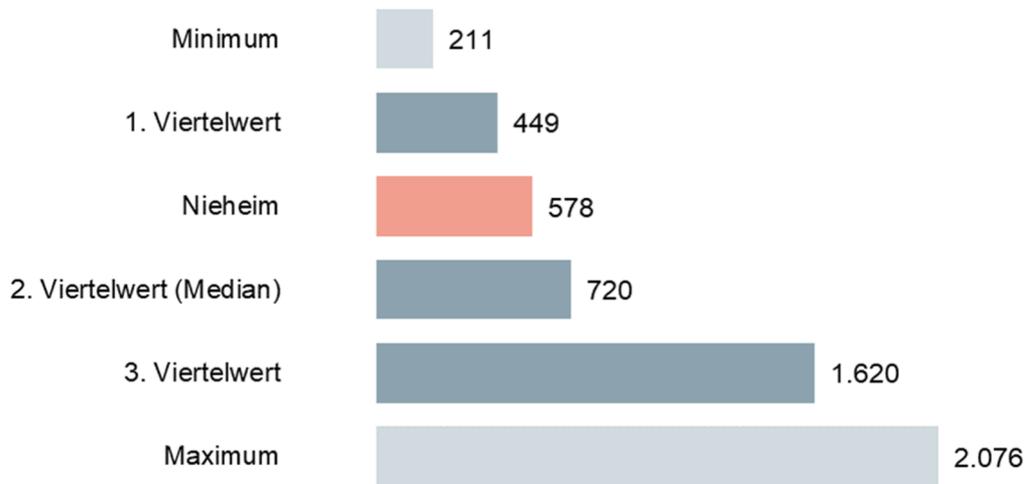
Ab 2020 war die Zahl der neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der **Stadt Nieheim** aufgrund der Corona-Pandemie zunächst rückläufig. Sie erreichte 2021 ihren Tiefstwert, stieg in der Folge jedoch wieder an. Dennoch konnte Nieheim zwischen 2019 und 2023 die Zahl neuer Vollstreckungsforderungen um 26,14 Prozent verringern. Die Entwicklung wirkt sich positiv auf die Belastung der Mitarbeitenden in der Vollstreckung aus.

Trotz der guten Entwicklung besteht noch Optimierungspotenzial. Dies könnte die Stadt u. a. dadurch ausschöpfen, wenn es gelänge, ihre Erfolgsquote im Mahnwesen zu verbessern (siehe hierzu auch Kapitel 2.4.3.1 „Prozess Umgang mit Forderungen“).

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 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Vollstreckung wickelt in der **Stadt Nieheim** vergleichsweise wenig Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Analog zu den neuen Vollstreckungsforderungen ist die Fallzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen im Eckjahresvergleich 2019 und 2023 deutlich gesunken (-42,15 Prozent). Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Nieheim erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	54,06	25,66	41,29	54,00	60,40	74,57	12
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	1,73	4,98	13
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	32,26	23,70	32,26	43,21	54,78	71,79	13

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen nur etwas mehr als die Hälfte auf eigene abgewickelte Vollstreckungsforderungen. Dies spiegelt sich auch in der interkommunal verglichen geringen Erfolgsquote der eigenen Vollstreckungsforderungen wieder. 2023 wickelt Nieheim 79,81 Prozent der eigenen offenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

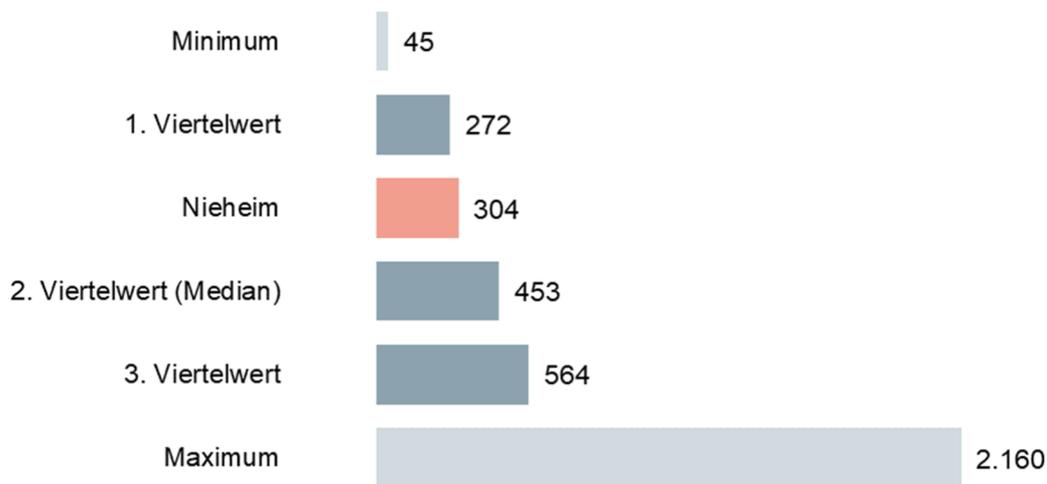
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



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 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich ist der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der **Stadt Nieheim** 2023 unterdurchschnittlich. Die Anzahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen zum Stichtag 01. Januar schwankt zwischen 2019 und 2024 jedoch erheblich. Im Jahr 2024 steigen die Fallzahlen im Vergleich zum Vorjahr deutlich.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim nimmt bislang die Möglichkeit nicht wahr, Vermögensauskünfte abzunehmen. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Nieheim 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0	0
Sofortabnahmen	0	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	2	2	0	0	0
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	2	2	0	0	0

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Darüber hinaus sollte anschließend eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, da mit dieser Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die **Stadt Nieheim** nimmt keine Vermögensauskunft ab. Ihr fehlen somit wichtige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner. Die Stadt verzichtet zudem bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Bisher nutzt sie dieses lediglich als Informationsquelle. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen nimmt die Stadt einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen, nicht in Anspruch. Zudem kann sie mit der Eintragung anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung stellen, derer sich die Stadt selbst bedient.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Stadt Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

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	Gemessen an der Anzahl der Einzahlungen sind die Personalaufwendungen in der Stadt Nieheim überdurchschnittlich hoch. Der Automatisierungsgrad zeigt noch Optimierungsbedarf.	60	E1	Die Stadt Nieheim hat das Potenzial der automatisierten Zahlungsabwicklung bereits erkannt. Sie sollte den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen nach Möglichkeit weiter erhöhen.	64
F2	Die Stadt Nieheim kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.	66	E2	Die Stadt Nieheim sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.	67
F3	Die Stadt Nieheim verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert, erzielt jedoch eine geringe Erfolgsquote durch Mahnungen.	67	E3	Die Stadt Nieheim sollte die Gründe für die geringe Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen.	69
F4	Die Stadt Nieheim bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Das E-Payment kann sie noch erweitern. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.	69	E4	Die Möglichkeiten des E-Payment sollte die Stadt Nieheim weiter ausbauen. Schriftliche Regelungen hierzu sollte sie in einer Dienstvereinbarung fixieren.	70
Vollstreckung					
F5	Die Stadt Nieheim nimmt bislang die Möglichkeit nicht wahr, Vermögensauskünfte abzunehmen. Zudem trägt sie bisher Vollstreckungsschuldner nicht in das Schuldnerverzeichnis ein.	77	E5	Die Stadt Nieheim sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Stadt Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.	78

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim 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 NRW) 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 Zahl der Fraktionen in der Stadt Nieheim liegt im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Letztmalig hat die Stadt die Anzahl der Ratsmitglieder im Jahr 1998 verringert. Bei der Bildung von Fachausschüssen orientiert sich die Stadt an der Verwaltungsgliederung. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse regelt Nieheim durch eine Zuständigkeitsordnung.

Die formalen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllt die Stadt Nieheim nur teilweise. Diese hält die Stadt nach Auskunft der Verwaltung zukünftig ein.

Bei den Aufwendungen für die Gremienarbeit bildet die Stadt im interkommunalen Vergleich einen hohen Wert ab. Dabei wirkt sich vor allem das hohe Volumen der Aufwandsentschädigungen aus. Ein Grund dafür ist, dass Nieheim im interkommunalen Vergleich die meisten Sitzungstermine hatte.

In der Stadt Nieheim erhalten die Fraktionen zum Zeitpunkt der Prüfung eine Kopfpauschale je Mitglied. Einen größenunabhängigen jährlichen Sockelbetrag erhalten die Fraktionen nicht. Damit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen nicht der Erlasslage, da die Grundsätze der Chancengleichheit außer Acht bleiben. Die Berechnung der Fraktionszuwendungen nach dem geltenden Erlass hat die Stadt Nieheim zum Ende des Prüfungszeitraumes ab 01. Januar 2025 beschlossen.

Die Stadt Nieheim erstattet den Verdienstaufschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten. Dadurch fördert sie aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt. Eine Regelung zur Abrechnung von Fahrkosten fehlt bisher.

Die Stadt Nieheim setzt Digitalisierung in der Gremienarbeit ein. Allerdings arbeiten die Gremien noch nicht ausschließlich papierlos. Zurzeit fehlt es noch an den technischen und formalen Vorkehrungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen in Notfallsituationen. Die Stadt sollte sich weiter mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen.

Interessierten Bürgerinnen und Bürger stellt die Stadt die mandatsbezogenen Informationen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz im Rathaus bereit. Die Auskünfte der Mandatsträger sollte die Stadt zukünftig auch online veröffentlichen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

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

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Stadt Nieheim. 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 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).

- Die Stadt Nieheim und der Stadtrat haben eine moderate Reduzierung von Ratsmandaten vorgenommen.

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

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	24	20	22	26	28	30	27
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	1	2	27
Einzelratsmitglieder	1	0	0	0	0	2	26
Gruppen	0	0	0	0	0	1	27
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	35	2	18	25	32	47	44
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	27
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	44
Freiwillige Fachausschüsse	2	1	3	3	4	8	44
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	1	0	0	0	5	17	27
Bezirksausschüsse	9	0	0	0	0	9	27

Die Zahl der Fachausschüsse gliedert sich in **Nieheim** in drei pflichtige Ausschüsse und in zwei freiwillige Fachausschüsse. Die Stadt Nieheim hat die Aufgaben des Finanzausschusses auf den Hauptausschuss übertragen. Verwandte Gremienbereiche konzentriert die Stadt in einzelnen Fachausschüssen wie z.B. die Bündelung der Themen Umwelt, Planung und Bauen sowie Bildung, Familie und Generationen etc. Dabei orientiert die Stadt sich an der Verwaltungsgliederung.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG NRW die Möglichkeit, dass Gemeinden und Kreise spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch eine Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf davon je zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern kann. Dabei dürfen Kommunen die Anzahl von 20 Vertreterinnen und 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	Nieheim	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	19 von 26
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	11 von 26
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	24 von 26

Die Verwaltung der Stadt Nieheim sowie der Stadtrat haben sich noch nicht aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Sie hat den Zuschnitt und die Größe der Fachausschüsse nach der letzten Kommunalwahl 2020 nicht angepasst. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse hat die Stadt in der Zuständigkeitsordnung der Stadt Nieheim vom 06. Februar 2015 in der Fassung vom 14. Dezember 2023 geregelt.

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

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2	0	3	4	6	6	27

Der Stadtrat wurde nicht durch Beschluss vor der letzten Kommunalwahl verkleinert. Letztmalig hat die Stadt im Jahr 1998 die Zahl der Ratsmitglieder um zwei reduziert.

Der Stadtrat kann von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen, durch Beschluss vor der nächsten Kommunalwahl (Jahr 2030) die Vertretungskörperschaft zu verkleinern.

3.4.2 Sitzungsmanagement

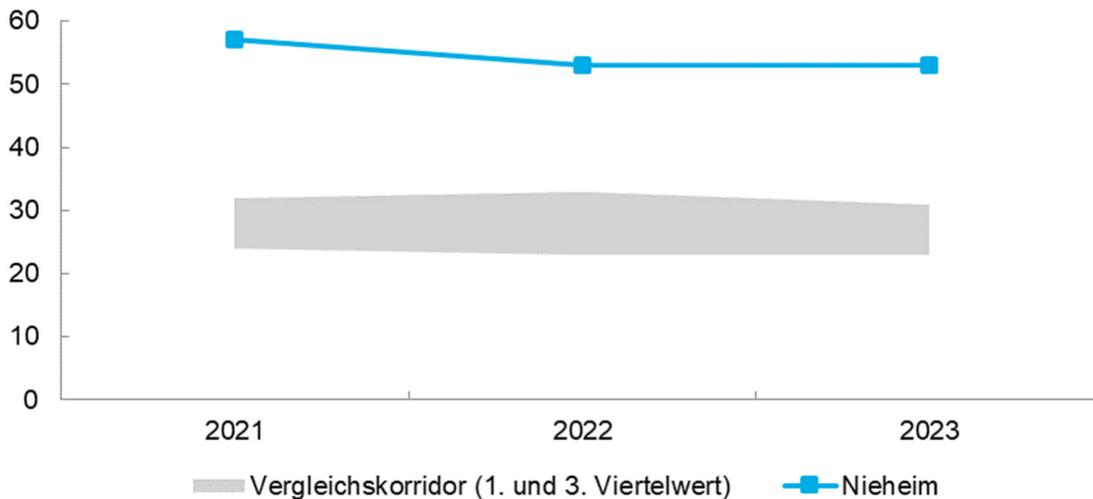
→ Feststellung

Die Stadt Nieheim weist im interkommunalen Vergleich eine hohe Zahl an Sitzungsterminen aus. Dies liegt unter anderem an Auftragsvergaben, die in den politischen Gremien getroffen werden.

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 dabei bestrebt sein, die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

Ein weiterer Ansatzpunkt für eine effektive und effiziente Gremienarbeit bildet ein vorausschauendes Sitzungsmanagement. Das Sitzungsmanagement sollte dabei bestrebt sein, die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln. In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar.

Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



Die Gremien der **Stadt Nieheim** tagen im Betrachtungszeitraum häufiger als die Gremien in den Vergleichskommunen. Nach Auskunft der Verwaltung liegt ein Grund in der Planung und Vorbereitung von Windkraft- und Photovoltaikanlagen. Zudem wünschen die Bezirksausschüsse zum Teil zweimal im Jahr eine Sitzung.

In den interkommunalen Vergleich im Jahr 2023 sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen gemäß § 60 GO NRW. Diese stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen in den Jahren 2019 bis 2023

Anzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	4	42	26

Anzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	84	1	19	54	87	148	43
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	17	0	5	10	22	60	26

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden sowie der Anträge sind in Nieheim in den letzten fünf Jahren im interkommunalen Vergleich unauffällig. Dagegen ist im interkommunalen Vergleich die Zahl an Anträgen von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hoch.

→ **Empfehlung**

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

In der Stadt Nieheim werden vergleichsweise viele Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen getroffen. Nach Auskunft der Stadt stehen diese häufig in Zusammenhang mit Zuschlagsentscheidungen bei Vergabemaßnahmen. Nach der Zuständigkeitsordnung der Stadt Nieheim entscheidet der Ausschuss für Umwelt, Planung und Bauen über Auftragsvergaben zur Errichtung, Neubau, Unterhaltung, [...] Straßen bei einer Wertgrenze im Einzelfall über 25.000 Euro bis 100.000 Euro ohne Umsatzsteuer.

Grundsätzlich sind Kommunen frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte allerdings bereits durchlaufen.

Folglich kann ein Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Das politische Gremium hat nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

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

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

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

Der Rat kann gem. § 45 Abs. 2 GO NRW in der Hauptsatzung beschließen, dass die Kommune den Ratsmitgliedern sowie den Mitgliedern der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich 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 Stadt Nieheim erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer 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.*

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

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

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Nieheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	10 von 26
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	16 von 26
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	25 von 26
Höchstsatz Verdienstaussfall	Ja	20 von 26
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	24 von 26
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	8 von 26
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	23 von 26

Die **Stadt Nieheim** hat sich wie gut 75 Prozent der bisher geprüften Kommunen dazu entschieden, das Berechnungsmodell bestehend aus einer Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgelder für die gewählten Gremienmitglieder anzuwenden. Diese Regelung führt bei kleinen Ausschüssen und wenigen Sitzungen zu Einspareffekten für die Kommune. In jeder Sitzung führt die Stadt Nieheim eine Anwesenheitsliste die sie in einer Sitzungssoftware erfasst und auswertet. Quartalsweise erfolgt eine Auszahlung der Sitzungsgelder. Teilweise spenden die Ratsmitglieder diese auch für einen guten Zweck.

Der § 6 der EntschVO NRW regelt den Ersatz des Verdienstaussfalls und die Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Dieser Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz vom 11. August 2014. Die Stadt Nieheim hat eine Regelung zum Verdienstaussfallersatz getroffen. Gemäß der Hauptsatzung vom 25. Mai 2023 beträgt der Regelstundensatz 10,00 Euro. Seit dem 01. Januar 2024 liegt der gesetzliche Mindestlohn bei 12,41 Euro brutto pro Stunde. Ab Anfang 2025 folgt eine Erhöhung um weitere 41 Cent auf 12,82 Euro. Ebenfalls regelt die EntschVO NRW den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstaussfalls durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 84 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung. In Nieheim liegt der Höchstsatz gemäß der Hauptsatzung bei 12,50 Euro je Stunde.

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der Entschädigungsverordnung NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausschluss entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW anpassen.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrkosten. Eine Kommune kann alternativ ein ÖPNV-Ticket stellen oder weiterreichende Regelungen treffen wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen¹⁵. Dies hat die Stadt Nieheim nicht in der Hauptsatzung geregelt. Die Fahrkostenerstattung regelt der § 8 der EntschVO NRW. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Auf Antrag erstattet die Stadt Nieheim gemäß der Hauptsatzung die Geltendmachung von Pflege- und Betreuungskosten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren. Zumindest sollte die Stadt Nieheim einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.

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

Die Stadt Nieheim beschränkt in ihrer Hauptsatzung das Sitzungsgeld im Jahr auf zwölf Fraktionssitzungen. Im interkommunalen Vergleich ordnet sie sich damit wie folgt ein:

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
39	0	26	39	57	96	27

Die Stadt Nieheim positioniert sich mit zwölf abzurechnenden Fraktionssitzungen unter dem Median von 15 Fraktionssitzungen. Insgesamt rechnen die Fraktionen (in den letzten drei Jahren) weniger Sitzungen ab als sie abrechnen könnten. Dies bestätigt, dass die Stadt Nieheim eine gut kalkulierte Zahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen in ihrer Hauptsatzung festgelegt hat.

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

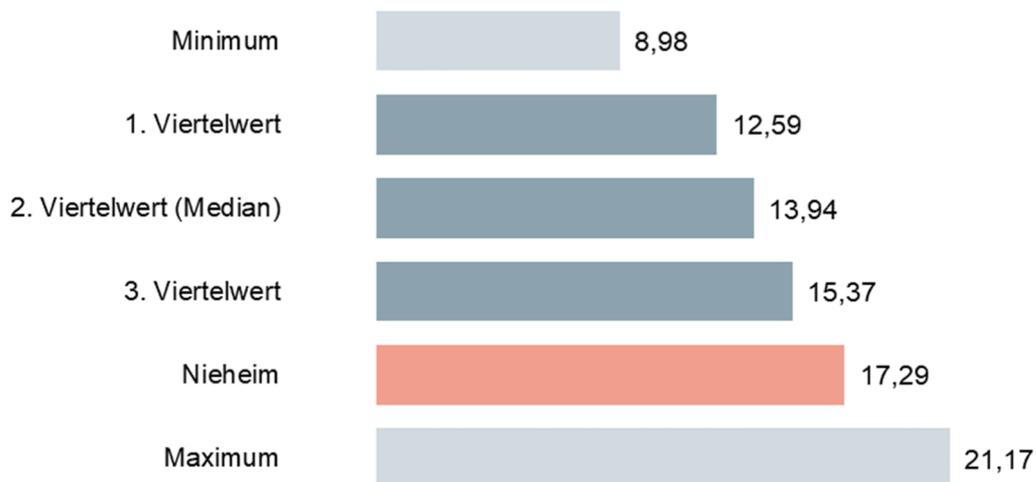
¹⁵ Kleerbaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO, S. 747-748

der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z. B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, berücksichtigt die gpaNRW nicht. Die nachfolgenden Darstellungen dienen der Kommune als Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich.

- Die Stadt Nieheim hat im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der Stadt Nieheim sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Stadt Nieheim lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 6.157 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Nieheim hat im Jahr 2023 insgesamt 106.485 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



* Einwohnerin bzw. Einwohner

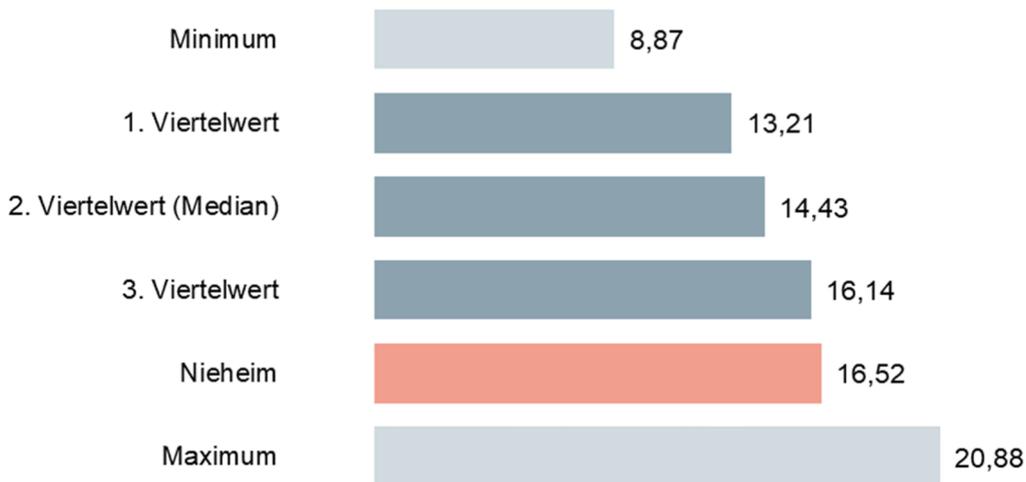
In den interkommunalen Vergleich sind 45 eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich in der Stadt Nieheim über dem dritten Viertelwert und sind damit hoch.

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

Aufwandsentschädigungen je EW 2023



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



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Nieheim über dem dritten Viertelwert, demzufolge haben die meisten Vergleichskommunen geringe Aufwendungen. Die zuvor aufgeführten Kennzahlen der Stadt Nieheim weisen gleiche Kennzahlenwerte aus. Die Vergleichswerte variieren, weil einige der Vergleichskommunen neben den Aufwandsentschädigungen zusätzliche Aufwendungen (z. B. für Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie für geltend gemachte Reisekosten und Verdienstausschlag) tätigen.

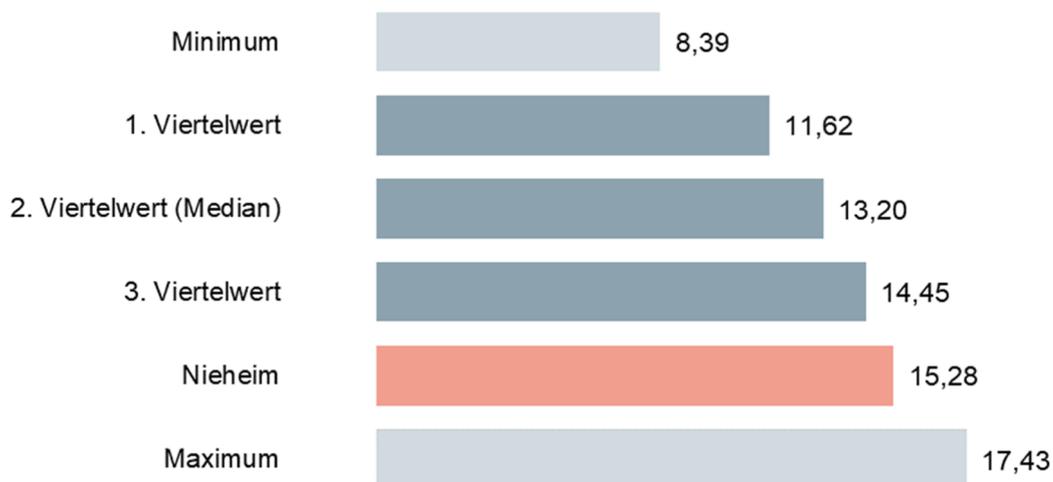
Die Aufwandsentschädigungen sind durch eine Kommune nur bedingt zu beeinflussen. Die Stadt Nieheim hat bereits wie im Kapitel 4.4.1. beschrieben, die Zahl der Ratsmandate um zwei verringert. Durch eine Reduzierung auf den zulässigen Minimalwert von 20 Ratsmitglieder ist in Nieheim Einsparpotential vorhanden. Wie bereits beschrieben, ist die Sitzungsintensität hoch. Auch hier kann sich Potential ergeben.

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

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

Der Stadtrat der **Stadt Nieheim** umfasst 24 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 94.075 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstaussfall, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 27 eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 hat der Stadt Nieheim in seinen Ausschüssen 35 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 5.750 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstaussfall,

Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 27 eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Nieheim haben die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger keinen Verdienstausschlag, Reisekosten oder Pflege- und Betreuungskosten geltend gemacht. Aus diesem Grund ist nur das reine Sitzungsgeld in der Kennzahl enthalten. Im Interkommunalen Vergleich setzt die Stadt Nieheim mehr sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Gremien ein als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Stadt Nieheim positioniert sich über dem dritten Viertelwert, dies bedeutet, die Stadt hat mehr Aufwendungen im Bereich der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger als die meisten Vergleichskommunen.

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

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

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

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

Räume: Büro- und Sitzungsräume muss die Verwaltung den Fraktionen im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen oder entsprechend finanzieren. Hierbei ist zu beachten, dass den Fraktionen zum einen im Rahmen der Ausübung der Geschäftsführung ein Büroraum samt Ausstattung und der Möglichkeit zur Archivierung von Unterlagen und zum anderen ein auskömmlicher Sitzungsraum samt Sanitäranlagen zur Verfügung zu stellen 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.

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

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

→ Ab dem 01. Januar 2025 zahlt die Stadt Nieheim die Fraktionszuwendungen entsprechend des geltenden Erlasses.

→ **Feststellung**

Eine Bedarfsermittlung hinsichtlich der Zuwendungen an die politischen Vertreterinnen und Vertreter ist bislang in Nieheim nicht erfolgt. Gleiches gilt für die Erklärung über die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel.

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

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

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

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

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

In der Stadt Nieheim erhalten die Fraktionen zurzeit eine Kopfpauschale in Höhe von 50 Euro je Mitglied. Ab dem 01. Januar 2025 erhalten die Fraktionen nach Auskunft der Verwaltung einen größenunabhängigen jährlichen Sockelbetrag.

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

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

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

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

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	200	390	900	42
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	50,00	0,00	60,00	92,04	141	276	43
Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied	50,00	0,00	92,04	290	540	1.056	41

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁸ 2023

Anforderungen	Nieheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	35 von 42
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	17 von 42
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	7 von 42
Sachmittel Büroausstattung	Nein	5 von 42
Print- und Onlinemedien	Ja	17 von 42
Mitgliedschaften	Ja	14 von 42
Beratungsleistungen	Nein	6 von 42

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

Die Stadt Nieheim erfüllt die Mindeststandards des Erlasses nur zum Teil. Die Stadt Nieheim stellt den Fraktionen den Sitzungssaal im Rathaus sowie den großen Saal im „Richterhaus“ für Sitzungen zur Verfügung. Der Raum im „Richterhaus“ ist möbliert und hat eine IT-Ausstattung. Zusätzlich können die Fraktionen einen kleinen Sitzungssaal nutzen. Büroräume stehen den Fraktionen nicht zur Verfügung.

Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume stellen, so sind nach gängiger Auffassung durch die Kommune entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten.

Die Stadt Nieheim erfüllt nicht die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Nieheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	5 von 26
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Nein	18 von 26
Erklärung der Vorsitzenden	Nein	17 von 26
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamten	Nein	16 von 26
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	23 von 26

Nach Auskunft der Verwaltung hat die Stadt Nieheim seit dem Jahr 1991 keine Bedarfsermittlung durchgeführt. Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigefügt. Die Anlage entspricht aber nicht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

→ Empfehlung

Die Stadt Nieheim sollte regelmäßig eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen. Zudem sollte die Stadt jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten einholen.

Während der Prüfung hat die Stadt zugesagt, die Empfehlung umzusetzen.

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

Für die Umsetzung der oben beschriebenen Regelung für digitale- und hybride Gremiensitzungen gilt § 47a GO NRW. Somit obliegt die Grundsatzentscheidung der Feststellung des Rates, durch Beschluss mit einer 2/3– Mehrheit seiner Mitglieder. Der Beschluss des Rates umfasst dabei die Feststellung des 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 § 58 a GO NRW, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb besonderer Ausnahmefälle (s. § 47a Absatz 1 GO NRW) hybride Sitzungen durchführen dürfen, obliegt den jeweiligen Ausschüssen selbst. Der Beschluss darüber ist mit einfacher Mehrheit zu fassen. Eine zeitliche Befristung ist dabei nicht vorgesehen. Grundlage ist jedoch eine entsprechende Ermächtigung in der Hauptsatzung.

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

➔ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim arbeitet im Bereich der Gremienarbeit überwiegend digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.

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

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

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Nieheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	26 von 26
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	26 von 26
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	26 von 26
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	20 von 26
Papierlose Gremienarbeit	Nein	20 von 26
Moderne Sitzungstechnik	Ja	21 von 26
Leistungsstarkes WLAN	Ja	26 von 26
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 26

Die **Stadt Nieheim** hat ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt integriert. Dies können die Gremienmitglieder über ihre Endgeräte abrufen, diese stellt die Stadt zur Verfügung.

Da noch einige Mitglieder des Rates und sachkundige Bürger Unterlagen in Papierform erhalten, ist die Gremienarbeit noch nicht vollständig papierlos. Der Ratssaal in Nieheim hat eine moderne Sitzungstechnik. Bisher fanden in Nieheim noch keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen statt. Die Voraussetzung dafür ist die technische Erfüllung der Anforderungen in den Räumlichkeiten sowie die formalen Regelungen in der Hauptsatzung.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Nieheim mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.

Dazu kann sich die Stadt Nieheim in der Handreichung zu digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat in dem Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG NRW) die Veröffentlichungspflicht für die Gremienarbeit geregelt. Das KorruptionsbG NRW verpflichtet gemäß § 7 die Rats- und Ausschussmitglieder zur Angabe bestimmter Daten gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin 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 verweist die Festlegung von Einzelheiten an den Rat.

- Die Stadt Nieheim veröffentlicht die Auskünfte über die Mitgliedschaften und Funktionen der Mandatsträger im Hauptamt des Rathauses.

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

- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem KorruptionsbG NRW im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.*

- *Eine Kommune sollte die Veröffentlichung jährlich in geeigneter Form bestenfalls digital veröffentlichen.*

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

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Nieheim	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	23 von 26

Die **Stadt Nieheim** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW. Die Liste mit den Auskünften über die Mitgliedschaften und Funktionen der Mandatsträger können nach der vom Rat beschlossenen Regelung im Hauptamt der Stadt Nieheim während der Öffnungszeiten eingesehen werden. Auf der Homepage der Stadt erfolgt ein Hinweis auf die Veröffentlichung. Zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz sollte die Stadt in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen.

3.7 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 Stadt Nieheim weist im interkommunalen Vergleich eine hohe Zahl an Sitzungsterminen aus. Dies liegt unter anderem an Auftragsvergaben, die in den politischen Gremien getroffen werden.	85	E1.1	Die Stadt Nieheim sollte mit den Gremienvertretungen erörtern, wie der Umgang mit Anträgen verbessert werden kann. Es bietet sich an, einfache Anfragen oder Anliegen telefonisch zu klären. Möglich wäre auch die Einführung eines regelmäßigen Berichtswesens durch die Verwaltung zu verschiedenen Themen wie z.B. Baufortschrittsmitteilungen, Ausschreibungsverfahren etc. Dies könnte zu einer Verringerung der Anträge führen und somit weniger Personalkapazität der Verwaltung binden.	87
			E1.2	Die Stadt Nieheim sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Das politische Gremium hat nur sehr begrenzte Möglichkeiten, von der durch die Vergabevorschriften gelenkten Vergabeentscheidung abzuweichen.	87
Aufwendungen Gremienarbeit					
F2	Die Stadt Nieheim erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung.	88	E2.1	Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der Entschädigungsverordnung NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich.	89
			E2.2	Die Stadt Nieheim sollte die Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausschluss entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW anpassen.	90

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.3	Die Stadt Nieheim sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren. Zumindest sollte die Stadt Nieheim einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.	90
F3	Eine Bedarfsermittlung hinsichtlich der Zuwendungen an die politischen Vertreterinnen und Vertreter ist bislang in Nieheim nicht erfolgt. Gleiches gilt für die Erklärung über die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel.	96	E3	Die Stadt Nieheim sollte regelmäßig eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen. Zudem sollte die Stadt jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten einholen.	99
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F4	Die Stadt Nieheim arbeitet im Bereich der Gremienarbeit überwiegend digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	101	E4	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Nieheim mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen.	102

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nieheim im Prüfgebiet Personal, Organisation und Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Stadt Nieheim hat sich strategisch so aufgestellt, dass sie ihre Handlungsfähigkeit und ihr Dienstleistungsangebot derzeit aufrechterhalten kann. Dabei hat die Stadt die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel und Generationenwechsel im Blick. Steigende Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit sind in Nieheim grundsätzlich präsent, jedoch fehlt es zum Teil noch an der Umsetzung. In vielerlei Hinsicht gibt es gelebte, pragmatische Strukturen, welche allerdings nicht ausreichend dokumentiert oder durch Konzepte und Entscheidungen abgesichert sind. Neuerungen bzw. Veränderungen gegenüber ist die Stadt Nieheim aufgeschlossen.

Das Personal der Stadt Nieheim inkl. Kindertageseinrichtungen, Bauhof und Eigenreinigung weist - ähnlich wie in vielen Vergleichskommunen - einen hohen Altersdurchschnitt auf, so dass die Stadt mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren rechnen muss. Dass sich eine Fülle von Wissen und Aufgaben, zum Teil aus verschiedenen Fachrichtungen nicht selten in einer Person bündeln, stellt für die Stadt Nieheim ein Risiko dar. Wenn Wissensträgerinnen und Wissensträger ausfallen oder ungeplant ausscheiden drohen nicht unerhebliche Wissensverluste. Dessen ist sich die Stadt Nieheim bewusst. Da die Kernverwaltung von der altersbedingten Fluktuation aber nur bedingt betroffen ist, ist das Risiko für die Stadt Nieheim derzeit noch überschaubar.

Ihre Arbeitsabläufe hat die Stadt Nieheim gut strukturiert, allerdings größtenteils nicht verschriftlicht. Um ihre Aufgabenerledigung dauerhaft sicherzustellen, sollte die Stadt daher geeignete, verbindliche Dokumentationen ihrer Prozesse entwickeln und diese den Mitarbeitenden zugänglich machen. So wäre es zum Beispiel hilfreich, Checklisten zu Arbeitsabläufen im Zusammenhang mit Personalveränderungen vorzuhalten.

In Bezug auf den Ausbau der Digitalisierung hat die Stadt Nieheim in allen Themenbereichen noch Verbesserungsmöglichkeiten. Im Hinblick auf eine effiziente Wahrnehmung von Aufgaben und die Schonung wichtiger Ressourcen könnte sich hieraus ein echter Mehrwert für die Verwaltung ergeben. Insbesondere die zu geringe Prozessorientierung sowie eine fehlende IT- und

Digitalisierungsstrategie stellen hier ein Risiko dar. Darüber hinaus haben wir Fachanwendungen vorgefunden, deren Möglichkeiten im Hinblick auf die digitale Prozessgestaltung bisher ungenutzt bleiben.

Zusammengefasst verfügt die Stadt Nieheim über solide Grundlagen, die im Sinne eines Wissenserhalts unbedingt verschriftlicht werden sollten. Damit Nieheim auch zukünftig handlungsfähig bleibt und ihr Dienstleistungsangebot aufrechterhalten kann, sollte sie den Themenfeldern Digitalisierung und Prozessmanagement noch mehr Aufmerksamkeit schenken. Langfristig entlasten diese Maßnahmen den Personalkörper und sparen Ressourcen, auch wenn sich hieraus ggf. kurzfristige Mehrbedarfe ergeben können.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Diese Prüfung hat den Charakter eines 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 Stadt Nieheim hat informelle Instrumente und Strukturen etabliert. Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen sind jedoch zu großen Teilen noch nicht dokumentiert. Verwaltungsprozesse oder Ziele im Zusammenhang mit Prozessmanagement hat die Stadt Nieheim bisher noch nicht beschrieben. Ein Risiko stellt zudem die fehlende IT- und Digitalisierungsstrategie dar.

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 **Stadt Nieheim** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

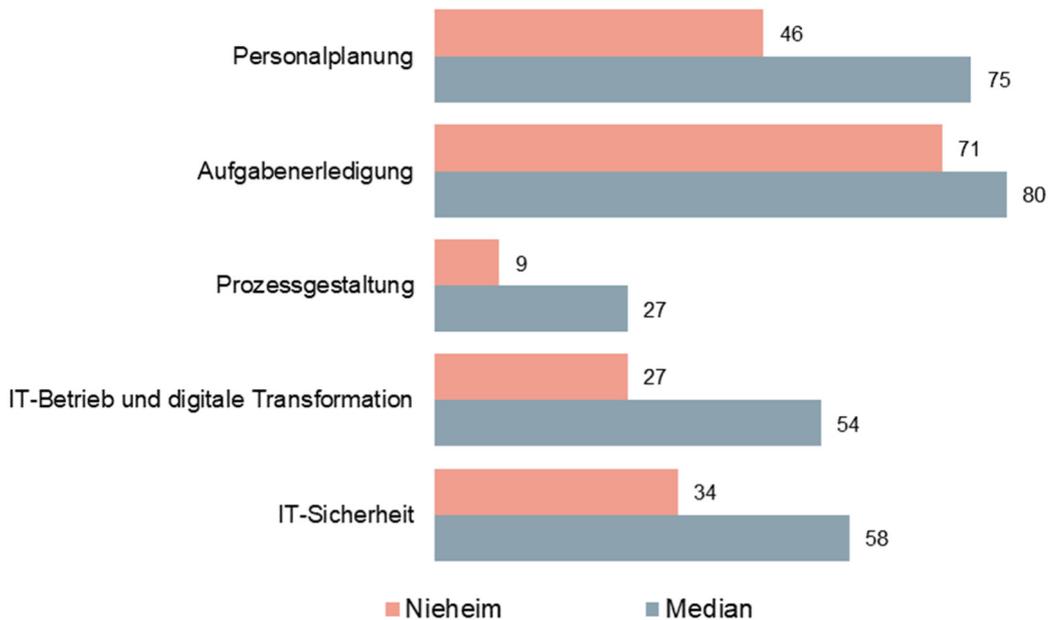


In diesen interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Positionierung der Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich beruht insbesondere auf der Tatsache, dass ein großer Teil der gelebten Instrumente bisher nicht formalisiert bzw. verschriftlicht ist. Dies kann ein nicht unerhebliches Risiko für die Stadt darstellen, da insbesondere der Verlust von Wissen droht und die Wahrnehmung der Aufgaben erschwert wird.

Im Bereich der **Personalplanung** haben wir gelebte Strategien zum Umgang mit Personalfluktuations und Abläufe zur Stellenbesetzung in der Stadt Nieheim vorgefunden, welche jedoch bisher nicht formalisiert sind. Detaillierte Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.6.1 Personalmanagement.

Die Stadt Nieheim erstellt nur bei konkreten Fragen der Stellenbewertung vereinzelt Stellenbeschreibungen. Auch die Bewertung von Stellen erfolgt anlassbezogen. Eine formalisierte Stellenbemessung / Personalbedarfsermittlung wird derzeit ebenfalls noch nicht vorgenommen. Als Gründe hierfür werden insbesondere fehlende Personalressourcen angegeben. Eine Unterstützung durch die Inanspruchnahme externer Beratung ist aufgrund der Beratungskosten für Nieheim aktuell nicht möglich. Wie in vielen kleinen Kommunen vereinen sich in Nieheim vielfältige Aufgaben aus verschiedenen Sachgebieten in einer Stelle. Aus Sicht der Stadt Nieheim erschwert diese Aufgabensplitterung eine analytische Stellenbemessung, da mathematische Bemessungsverfahren aus der klassischen Organisationslehre hier oftmals versagen. Der Personalbestand der Kernverwaltung des Rathauses ist mit 26 Personen sehr übersichtlich. In Gesprächen mit der Stadt Nieheim ist deutlich geworden, dass diese einen pragmatischen Weg zur Personalbemessung gefunden hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte für die Kernverwaltung aktuelle Stellenbeschreibungen vorhalten, um hieraus die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende abzuleiten und eine

solide Grundlage für die Stellenbewertung zu erhalten. Sie sollte die hier noch vorhandenen Lücken zeitnah schließen.

Da sich die Qualifikationsprofile für die Stelleninhabenden in Nieheim aus den Stellenbeschreibungen ableiten, sind auch solche nicht flächendeckend vorhanden. Ein Kompetenzkataster für alle Beschäftigten, welches neben beruflichen Qualifikationen auch um private Kompetenzen wie z. B. besondere Sprachkenntnisse ergänzt werden könnte, ist derzeit nicht verschriftlicht. Zukünftige Kompetenzbedarfe und bestehende Kompetenzlücken werden in Nieheim im Rahmen der Organisations- und Personalentwicklung vom Personalverantwortlichen berücksichtigt. Sollen von Mitarbeitenden anspruchsvollere Aufgaben wahrgenommen werden, wird ein Kompetenzbedarf geprüft und durch entsprechende Fort- und Weiterbildung gedeckt. Aufgrund des überschaubaren Personalbestandes gelingt es der Stadt Nieheim bisher noch, die vorhandenen und notwendigen Kompetenzen im Blick zu halten.

→ **Empfehlung**

Um einen schnellen Überblick über die Datenlage zur Personalplanung zu gewährleisten, sollte die Stadt Nieheim die Qualifikationen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzkatalogs, dokumentieren. Dies kann pragmatisch und mit wenig Aufwand z. B. mit Hilfe eines Tabellenkalkulationsprogrammes erfolgen.

Im Rahmen der Möglichkeiten einer kleinen Verwaltung bildet die Stadt Nieheim auch Nachwuchskräfte aus. In ihren ansprechenden und adressatengerechten Stellenausschreibungen wirbt die Stadt u. a. mit der Zahlung einer Abschlussprämie sowie einem Lernmittelzuschuss. Das Ausbildungsangebot ist bedarfsgerecht und wird in Nieheim gut angenommen. Neben der klassischen Verwaltungsausbildung bietet Nieheim auch die Ausbildung zur Fachkraft für Abwassertechnik an. Hierfür ist ein eigener Flyer gestaltet worden, mit dem die Stadt für die Ausbildung wirbt. Qualifizierte Ausbilderinnen und Ausbilder, welche die jungen Menschen anleiten, sind vorhanden.

Im Themenfeld der **Aufgabenerledigung** weist die Stadt Nieheim gute Grundstrukturen auf. Die zu erledigenden Aufgaben sind inklusive ihrer Grundlage erfasst, der Verwaltungsaufbau ist aufgabenorientiert strukturiert. Eine Priorisierung in der Aufgabenwahrnehmung erfolgt teilweise und eher informell auf Sachbearbeitungsebene. Der Stadt Nieheim ist bewusst, dass eine Verschriftlichung bestimmter Arbeitsvorgänge und das Vorhalten von Checklisten im Rahmen der Wissenserhaltung und –Vermittlung wünschenswert ist. Eine nicht vorhandene bzw. lückenhafte Dokumentation stellt ein gewisses Risiko dar. Die Stadt Nieheim strebt daher die Ausweitung der Dokumentation und die Implementierung eines Wissensmanagements an. Hierzu sind bereits vielfältige informelle Dokumente vorhanden, welche eine solide Basis für ein strukturiertes Wissensmanagement bilden könnten. Da die Fülle an Aufgaben, welche derzeit zu bewältigen sind, hoch ist, war dies bisher jedoch noch nicht prioritär.

→ **Empfehlung**

Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Stadt Nieheim Arbeitsinhalte und –Abläufe verbindlich verschriftlichen. Die bereits vorhandenen informellen Schriftstücke bilden eine gute Grundlage, um vorhandene Dokumentationslücken zu schließen.

Personelle Veränderungen bedingen auch ein Reagieren der IT-Abteilung. Insbesondere müssen Berechtigungen eingerichtet oder gelöscht werden. Hierbei arbeitet die Stadt Nieheim mit

einem Rechtekonzept. Auf Basis dieses Konzeptes werden die Berechtigungen der jeweiligen Stelle zugeordnet und zentral durch die IT vergeben. Gleiches gilt für die Löschung der Berechtigungen. Die notwendigen Informationen werden eigenständig durch die Fachbereiche an die IT weitergegeben.

Um vorhandene Ressourcen sinnvoll zu verwenden, betreibt die Stadt Nieheim eine Aufgabenkritik. Diese erfolgt nicht nur beim Ausscheiden von Mitarbeitenden, sondern regelmäßig, z. B. bei der Haushaltsaufstellung oder im Zusammenhang mit der Prüfung von interkommunalen Kooperationen. Detailliertere Ausführungen zur Interkommunalen Zusammenarbeit in Nieheim finden sich in Kapitel 4.5 Personalressourcen.

Das Thema der **Prozessgestaltung** ist derzeit in der Stadt Nieheim noch nicht präsent. In Gesprächen mit der Stadt wurde deutlich, dass bisher noch keine Ziele beschrieben sind, welche mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden. Die Stadt Nieheim erhebt aktuell nur vereinzelt ihre Prozesse. Eine Fachsoftware hat die Stadt bisher nicht beschafft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen.

Um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können, sollte sie die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen dokumentieren.

Die vorgenannten Ziele bilden die Grundlage, vorhandene Prozesse zu erkennen und eine Reihenfolge für die Erfassung und Weiterbearbeitung festzulegen. Außerdem können sie dabei unterstützen, Wissen zu konservieren und Optimierungspotenziale zu ermitteln. Sie bilden eine geeignete Basis, um den Erfolg dieser Optimierungen langfristig zu kontrollieren. Da eine strategische Zielvorgabe zum Prozessmanagement der Stadt Nieheim fehlt, sind bisher auch keine konkreten Stellenanteile bemessen. Somit stehen der Stadt Nieheim derzeit noch keine verbindlichen Ressourcen zur Verfügung. Durch eine zentrale Prozessgestaltung könnte die Stadt Nieheim Personal- und Sachmittel noch effektiver und effizienter einsetzen. Damit kann ein gutes Prozessmanagement dazu beitragen, die Handlungsfähigkeit der Stadt trotz ansteigender finanzieller Belastungen und personeller Engpässe abzusichern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und zu digitalisieren, explizit in ihre strategische Ausrichtung einbeziehen. Um die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte die Stadt Nieheim für die Aufgabe des Prozessmanagements bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen.

Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung.

Im Hinblick auf die digitale Transformation (**Digital Governance**) befindet sich die Stadt Nieheim noch in den Anfängen. Erste Schritte hat Nieheim unternommen. So führen z. B. die Fachbereiche vereinzelt ihre Akten hybrid. Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) haben wir nicht vorgefunden. Projektmittel zur Einführung eines DMS hat die Stadt Nieheim jedoch bereits in den Haushalt eingestellt. Die Umsetzung scheitert derzeit an personellen Kapazitäten sowie an fehlenden IT-Strukturen.

Eine IT- und Digitalisierungsstrategie hat die Stadt Nieheim bisher nicht verschriftlicht. Es fehlt an übergreifenden, strategischen Zielen für eine digitale Transformation sowie an zentralen Vorgaben für die IT-Ausstattung und das Controlling. Im Bereich des Controllings existieren jedoch

informelle Strukturen, welche sich aufgrund der überschaubaren Größe der Verwaltung bisher auch als praktikabel erwiesen haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte im Rahmen einer IT- und Digitalisierungsstrategie ihre strategischen Kernziele für den IT-Betrieb sowie die Digitalisierung festlegen. Diese sollten mit Hilfe eines Projektplanes sowohl zeitlich als auch im Hinblick auf klare Zuständigkeiten konkretisiert werden. Ein solches Vorgehen hilft bei der späteren Umsetzung und sichert das Wissen der Mitarbeitenden.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** besteht bei der Stadt Nieheim noch Optimierungspotenzial. Einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse hat die Stadt bereits mittels Dienstanweisung oder in anderer, geeigneter Form dokumentiert. Allerdings fehlen in verschiedenen Prüfbereichen noch wichtige Dokumentationen. Dies ist insbesondere das fehlende IT-Sicherheitskonzept. Eine IT-Sicherheitsleitlinie wurde bereits erstellt und die Besetzung der Stelle eines IT-Sicherheitsbeauftragten ist geplant. Auch im Bereich der Notfallvorsorge bestehen deutliche Verbesserungsmöglichkeiten. Bisher wurden nur vereinzelt Maßnahmen ergriffen. Es fehlt jedoch an der überwiegenden Zahl an Maßnahmen sowie an einem Gesamtkonzept für die Notfallvorsorge.

Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff), kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte ihre IT-Sicherheitsmaßnahmen und –Strukturen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren.

Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit der Verwaltung der Stadt Nieheim im Prüfungsverlauf kommuniziert.

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.

- ➔ Aufgrund der Altersstruktur ihres Gesamt-Personalkörpers hat die Stadt Nieheim mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Die Kernverwaltung ist hiervon allerdings nur bedingt betroffen.

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

4.5.1 Personalquoten

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

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

Die Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage 4.8 beigelegt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	10,96	4,31	5,61	6,62	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	5,46	3,86	4,91	5,68	6,19	6,83	28

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr kein konkreter Personalbedarf bzw. –Überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsbestimmungen erforderlich. Die Personalquote wird beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft bzw. Kooperation von Leistungen. Die Stadt Nieheim findet sich mit der ermittelten Personalquote 1 am Maximum wieder. Dies ist insbesondere mit eigenem Personal in den Kindertageseinrichtungen sowie den eigenen Reinigungskräften zu begründen. Kommunen, welche diese Tätigkeiten durch externe Dritte wahrnehmen lassen, haben naturgemäß eine geringere Personalquote 1. Im interkommunalen Vergleich ist folglich die bereinigte Personalquote 2 aussagekräftiger. Mit einem Wert unterhalb des Medians spricht diese für eine vergleichsweise moderate Personalausstattung der Stadt Nieheim. Details zur Berechnung der Personalquoten finden sich in der Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquoten.

Verglichen mit den Altwerten von 2017 (siehe Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquoten) ergeben sich gegenüber den aktuellen Werten aus 2023 folgende Veränderungen bzw. Erhöhungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Stadt Nieheim

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerzahl Ist gpaNRW	-1,04
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	26,52
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	7,27

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten bewegen sich in einem vergleichsweise moderaten Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern liegt der Anstieg bei über 16 Prozent in den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2017. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen somit durchaus der Regelfall. Im Falle der Stadt Nieheim beruht der Anstieg der Personalquote 1 insbesondere auf der Stellenmehrung im Bereich der eigenen Kindertageseinrichtungen. Diese dürfte insbesondere mit dem Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung zu erklären sein. Der Anstieg der Personalquote 2 liegt deutlich unterhalb des Durchschnittes der Vergleichskommunen.

Wir haben in den Personalquoten bereits einige Bereiche, die nicht „Kernverwaltung“ im engeren Sinne sind, bereinigt (vergl. hierzu auch Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquote). 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	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	11,11	2,45	8,15	9,65	12,19	18,00	27
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,28	0,00	0,00	0,00	1,30	10,16	27
Musikschulen	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50	27
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,68	27
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,50	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	27
Sportstätten und Bäder	1,19	0,00	0,04	0,64	2,35	5,21	27

Die Aufgaben des Bauhofes erledigt die Stadt Nieheim zu großen Teilen selbst. Ausnahmen bilden der Winterdienst, die Grünflächenpflege und die Baumkontrollen, bei welchen Nieheim durch externe Dienstleister unterstützt wird.

Die Betreuung im Rahmen des offenen Ganztages erfolgt in Nieheim durch externe Träger,

eine eigene Musikschule hat die Stadt Nieheim nicht. Sie kooperiert hier mit der nächstgelegenen Musikschule in Steinheim. Eine Bücherei gibt es in der Stadt Nieheim nicht. Die Bewirtschaftung entsprechender Angebote erfolgt durch ehrenamtliche Kräfte.

Darüber hinaus steht jungen Menschen in Nieheim die Jugendfreizeitstätte „Timeout“ zur Verfügung, für welche die Stadt in 2017 die Trägerschaft übernommen hat. Eine qualifizierte Fachkraft der Stadt Nieheim unterbreitet hier fundierte Angebote in der Kinder- und Jugendarbeit. Abgerundet wird das Angebot der Jugendarbeit durch zahlreiche Vereine.

Im Bereich der Sportstätten und Bäder wird eigenes Personal der Stadt Nieheim durch Fremdpersonal in der Beckenaufsicht ergänzt. Das Kombi Bad am Holsterberg wird durch einen Förderverein unterstützt, mit dessen Hilfe Neuanschaffungen umgesetzt und das Bad und seine Ausstattung aufgewertet werden.

Die Personalquoten werden auch durch interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) beeinflusst. Die Stadt Nieheim hat die Potenziale hieraus bereits für sich erkannt. Vorrangige Ziele der IKZ sind für Nieheim die wirtschaftlichere Erledigung von Aufgaben sowie die Verbesserung der Qualität und der Services für die Bürgerinnen und Bürger. Die Stadt prüft grundsätzlich im Vorfeld, ob die Aufgabe durch interkommunale Zusammenarbeit vorteilhafter oder wirtschaftlicher erledigt werden kann. Beispiele für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit findet man in Nieheim z. B. beim Vollstreckungsaußendienst, bei der Musikschule, im Bereich Krankenhilfeleistungen für Asylbewerber, bei Beschaffungen für Feuerwehr und Rettungsdienst sowie im Rahmen einer Vertretungsregelung für Standesamtsaufgaben. Zudem ist die Stadt Nieheim Mitglied im Zweckverband OWL.it. Der Bereich der Abfallwirtschaft wird zentral durch den Kreis sichergestellt.

Die Stadt Nieheim bewertet die interkommunale Zusammenarbeit positiv. Als Erfolgsfaktoren benennt sie u. a. eine gegenseitige Vertrauensbasis, politische Bereitschaft und Offenheit sowie den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung.

Auch die Möglichkeit Leistungen von externen Dritten durchführen zu lassen hat die Stadt Nieheim im Blick. Diese erfolgen vorrangig im Bereich des Winterdienstes und in der Grünpflege.

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 Stadt Nieheim nutzt diese Möglichkeit bereits. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann. Eine statistische Auswertung zu den Quereinsteigenden hält die Stadt Nieheim bisher nicht vor. Als Grund gibt sie den gut zu überblickenden Personalbestand an.

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	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	93,01	83,41	91,84	94,02	96,63	103	26

Die Stadt Nieheim hat im Berichtsjahr 2023 88,24 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30.Juni 2023 82,07 Vollzeit-Stellen besetzt waren. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 93,01 Prozent. Im interkommunalen Vergleich befindet sich die Stadt Nieheim damit am Median und ist damit in einer ähnlichen Situation wie rund 50 Prozent der Vergleichskommunen. Trotz der aktuellen Herausforderungen auf dem Stellenmarkt gelingt es der Stadt Nieheim, freie Stellen zu besetzen.

Um zukünftige Bedarfe besser ermitteln und entsprechend agieren zu können, spielt neben der tatsächlichen Stellenbesetzung auch die Altersstruktur des Personals eine wesentliche Rolle.

4.5.3 Altersstruktur

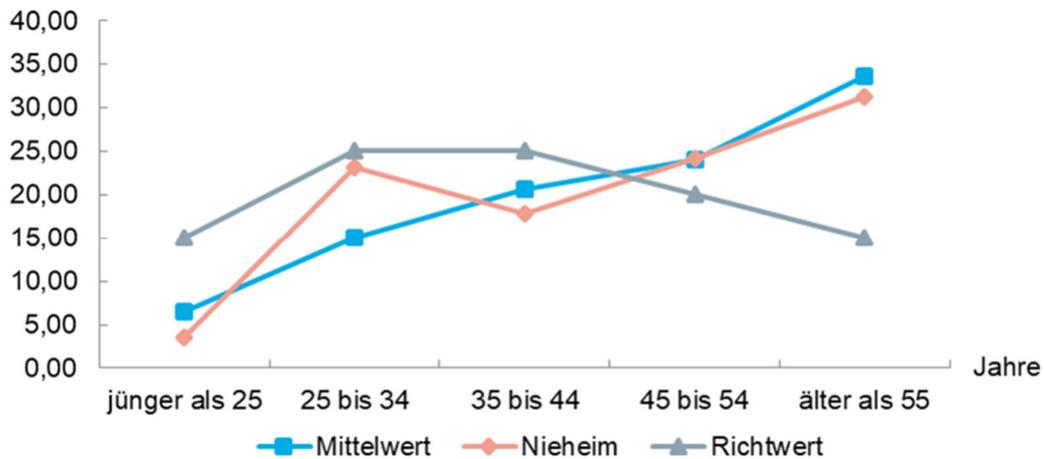
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	45,58	41,00	45,08	46,00	48,06	53,00	27

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

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Stadt Nieheim insgesamt 112 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei rund 46 Jahren. Dennoch gibt es eine mit 35 Personen recht große Gruppe von Mitarbeitenden, die innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintreten werden.

Um die Auswirkungen der altersbedingten Fluktuation im Blick zu halten, hat die Stadt Nieheim begonnen, sich einen Überblick über die Art der frei werdenden Stellen (Kernverwaltung und andere Bereiche) zu verschaffen und diese zu priorisieren. Hieraus sind Strategien entwickelt worden, um freiwerdende Stellen möglichst zeitnah und ohne Wissensverlust nachzubesetzen. Die Kernverwaltung ist von der Fluktuation nur bedingt betroffen. Sie wird sich nach Aussage der Stadt Nieheim hauptsächlich auf die Bereiche Reinigung und Bauhof auswirken. Auf die weiteren Ausführungen hierzu in Kapitel 4.6.1 Personalmanagement wird an dieser Stelle verwiesen.

Das Personal der Stadt Nieheim ist nicht nur für die Einwohnenden der Stadt tätig. Auch innere Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen, werden von den Mitarbeitenden wahrgenommen. Welche Aufgaben die gpaNRW darunter fasst und in welchem Umfang diese Anteile Einfluss nehmen, stellen wir nachfolgend dar.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

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

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,05	0,05	0,07	0,09	0,10	0,24	27
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,93	0,50	0,70	0,92	1,09	2,08	27

Wir stellen die Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik und Finanzen bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden zusammengefasst dar, weil diese Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Außerdem ist es schwierig die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile der Aufgaben für einen genauen Vergleich zu schätzen. Weitere Faktoren, wie zum Beispiel der Grad der Auslagerung bzw. Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) im Bereich der Informationstechnik, beeinflussen den Personaleinsatz. In der Stadt Nieheim ist der Personaleinsatz für Querschnittsaufgaben in Bezug zu den Mitarbeitenden das Minimum. In Bezug zu den Einwohnenden ordnet sich der Vergleichswert am Median ein und entspricht damit dem Mittelwert der Vergleichskommunen. 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 **Stadt Nieheim** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

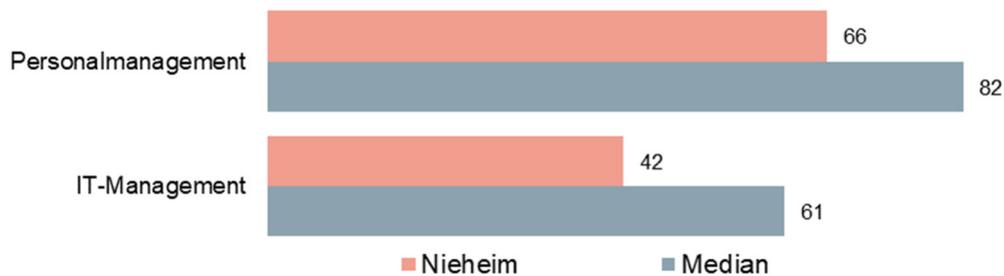


In diesen interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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**

Das Personalmanagement der Stadt Nieheim mit seinen Strukturen und Abläufen konzentriert sich auf wenige Mitarbeitende. Gleiches gilt für das hierzu benötigte Wissen. Für die Umsetzung ihrer Aufgaben und Strategien hat die Stadt gelebte, aber zu Teilen nicht verschriftlichte Strukturen.

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 interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Personalmanagement ordnet sich die **Stadt Nieheim** am Minimum ein und hat folglich noch Potenzial.

Es fehlt derzeit noch an der Verschriftlichung von Strategien zum Umgang mit Personalfluktuations. Jedoch hat die Stadt Nieheim damit begonnen, sich einen Überblick über die Art der frei werdenden Stellen zu verschaffen. Auf dieser Basis werden die Stellen kategorisiert in Stellen der Kernverwaltung und Stellen aus anderen Bereichen wie z. B. Reinigung und Bauhof. Im Anschluss soll dann eine Priorisierung stattfinden und es sollen Strategien entwickelt werden, um freiwerdende Stellen möglichst zeitnah und ohne Wissensverlust nachzubesetzen. Dieser Prozess steht allerdings noch am Anfang.

Die Stadt Nieheim bemüht sich, vakante Stellen vorrangig aus dem eigenen Haus zu besetzen, um so den Mitarbeitenden Aufstiegsmöglichkeiten zu eröffnen. Darüber hinaus bleibt sie hier-

durch als Arbeitgeberin attraktiv. Entstehende Lücken werden idealerweise mit eigenen Auszubildenden gefüllt. Auch Quereinstiege sind in Nieheim möglich und ausdrücklich gewünscht. Über ihre Stellenausschreibungen weist die Stadt auf diese Möglichkeit hin.

Das Onboarding gestaltet die Stadt Nieheim bisher sehr individuell und anlassbezogen. Zukünftige Vorgesetzte, Kolleginnen und Kollegen sowie die IT werden neben dem Personalbereich in diesen Prozess integriert. Die Stadt Nieheim hält derzeit noch keine Checklisten oder klare Vorgaben für den Onboarding-Prozess vor. Nach Angaben der Stadt wurden solche aufgrund der überschaubaren Größe der Verwaltung bisher noch nicht vermisst.

Mit dem Anwerben und Einstellen neuer Kräfte wenden sich Maßnahmen gegen den Fachkräfteverlust. Andere Mittel stellen mit dem Ziel des Fachkräfteerhalts beispielsweise auf den Aspekt der Personalbindung ab. Die Stadt Nieheim hat bereits Maßnahmen ergriffen, die zur stärkeren Bindung des vorhandenen Personals mit der Verwaltung beitragen können. Ein besonderes Augenmerk legt sie hierbei auf die Qualifizierung der Mitarbeitenden. Von derzeit 26 Verwaltungskräften besuchen vier Mitarbeitende den Angestelltenlehrgang. Zudem haben wir auch Präventionsangebote vorgefunden, welche die Gesunderhaltung der Mitarbeitenden fördern. Formalisierte Regelungen hierzu, z. B. in Form einer Dienstvereinbarung, gibt es in Nieheim nicht.

Neben o. g. präventiven Maßnahmen zum Gesundheitsschutz dienen die im Arbeitsschutzgesetz geregelten Grundsätze dazu, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz zu schützen. Zudem sollen Unfälle sowie arbeitsbedingte Erkrankungen vermieden werden. Die Stadt Nieheim erfüllt hier die gesetzlichen Vorgaben.

Im Sinne des Fachkräfteerhalts sollte die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten. Da Krankentage für einen Arbeitgeber ein wichtiger Indikator sein können, sollte eine Analyse von Krankentagen auch in den Kommunen vorgenommen werden. Hierbei spielen auch die Auswirkungen von Krankheitsausfällen, z. B. durch sich jeweils im Einzelfall daraus ergebende Arbeitsverdichtungen bzw. Mehrbelastung anderer Mitarbeitender eine Rolle. Mit Hilfe einer geeigneten Dokumentation kann eine Ursachenforschung betrieben werden. Bei der Erstellung der Dokumentation der Krankentage sollte berücksichtigt werden, inwieweit Langzeiterkrankungen die Statistik beeinflussen und wie sich ein Mehrjahres-Trend entwickelt. Gerade in kleinen Verwaltungseinheiten können z. B. individuelle Langzeiterkrankungen sehr belastend für den Personalkörper sein. Zur Unterstützung der Personalsteuerung kann eine gut geführte Krankenstatistik einen wichtigen Beitrag leisten.

Die Stadt Nieheim dokumentiert Krankheitstage der Mitarbeitenden nicht standardisiert. Eine Auswertung über das Zeiterfassungsprogramm erfolgt regelmäßig, die Personalsachbearbeitung hat die Krankheitsfälle aufgrund des vergleichsweise kleinen Personalkörpers zumindest überschlägig im Blick.

Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Stadt Nieheim die dokumentierten Krankentage der Mitarbeitenden im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben. Dieses Vorgehen verschafft nicht nur dem Personalmanagement einen besseren Überblick, sondern schützt auch den gesamten Personalbestand vor Überlastung. Überlastungen können so rechtzeitig erkannt und gegensteuernde Maßnahmen eingeleitet werden.

Der Umgang mit planbaren Personalfreistellungen erfolgt in der Stadt Nieheim ebenfalls individuell. Idealerweise wird die Vakanz zeitnah besetzt, so dass eine Einarbeitung und bestenfalls die Weitergabe von Wissen sichergestellt sind. Ein strukturiertes Wissensmanagement gibt es derzeit noch nicht. Gleiches gilt für eine definierte Offboarding-Strategie. Die Stadt Nieheim hat den Bedarf für das Vorhalten formaler Checklisten grundsätzlich erkannt. Wir haben eine Vielzahl an informellen Dokumenten und Arbeitshilfen vorgefunden, welche eine solide Basis für ein strukturiertes Wissensmanagement bilden könnten. Für den Umgang mit ehemaligen Mitarbeitenden, welche nicht aus Altersgründen ausgeschieden sind, gibt es keine festen Vorgaben. Dennoch gibt es eine Willkommenskultur. Ein Kontakt wird informell gehalten, wenn hieran beidseitig Interesse besteht. Aus Altersgründen ausgeschiedene Mitarbeitende werden weiterhin zu städtischen Veranstaltungen eingeladen. Zudem hat die Stadt Nieheim ein Netzwerk aus Ehemaligen etabliert, mit welchem sie auf vorübergehende Personalengpässe reagieren kann. Dieses reicht von ehrenamtlicher Unterstützung, z. B. beim Nieheimer Käsemarkt bis hin zu kleineren Minijobs als Hausmeisterversetzung. Mit diesem Vorgehen hebt sich Nieheim positiv von den Vergleichskommunen ab.

Da der Großteil der vorhandenen Checklisten oder Arbeitshilfen noch nicht formalisiert ist, zentriert sich das Wissen und der Überblick derzeit in den handelnden Personen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte die vorhandenen, informellen Checklisten und / oder Arbeitshilfen formalisieren, um die Dokumentationslücken im Zusammenhang mit Personalzugängen und Personalabgängen zu schließen. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist das Formalisieren von Strukturen und Abläufen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.

Ein klassisches zentrales Leitbild ist in Nieheim nicht vorhanden, dennoch bündeln sich Leitbildgedanken in übergeordneten Projekten und Konzepten wie z. B. der Dorfentwicklung, dem integrierten kommunalen Entwicklungskonzept oder dem Klimaschutzkonzept.

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**

In allen Teilbereichen des IT-Managements fehlt es in der Stadt Nieheim noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.

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

- **Projektmanagement:** *Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.*

- **Anforderungsmanagement:** *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.*
- **Lizenzmanagement:** *Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.*
- **Störungsmanagement:** *Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.*

Die **Stadt Nieheim** ordnet sich im interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Informationstechnik am Minimum ein und hat somit noch Optimierungsmöglichkeiten.

Einige, auch umfangreichere Fachverfahren und die IT-Standardarbeitsplätze stellt die Stadt Nieheim selbst bereit. In Teilen hat die Stadt ihre IT jedoch auch an externe Dienstleister ausgelagert.

Strategische Handlungsfelder für die IT sowie die Digitalisierung sind derzeit nur informell vorhanden. Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung hat die Stadt Nieheim bisher nicht beschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte die bereits informell vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und strategische Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung beschreiben. Dies verringert Risiken und sichert eine gleichbleibende Qualität.

Im Bereich des **Projektmanagements** hat die Stadt Nieheim ein Verfahren unter Federführung des Finanzmanagements etabliert. In diesem Rahmen erfolgt auch ein Controlling der Kosten, der Zeitabläufe sowie der Qualität der Großprojekte. Die Ergebnisse des Controllings werden ansprechend aufbereitet und regelmäßig den zuständigen Gremien vorgelegt. Weitere Rahmenbedingungen werden über den Haushaltsplan festgeschrieben. Eine entsprechende Fachsoftware hat die Stadt Nieheim bisher nicht beschafft. Eine Softwareunterstützung könnte in diesem Zusammenhang einen Mehrwert für die Stadt bedeuten. Daher sollte die Stadt abwägen, ob eine Beschaffung erfolgen soll.

Der Prozess zur Meldung und Bewertung von IT-Anforderungen ist derzeit nicht verbindlich geregelt. Im Bereich des **Anforderungsmanagements** haben wir eher gelebte Strukturen vorgefunden. Die Stadt Nieheim dokumentiert die IT-Anforderungen teilweise, bewertet sie aber nicht zentral. Zur Bewertung und Priorisierung von Anforderungen gibt die Stadt Nieheim bisher keine einheitlichen Kriterien vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte strategische Vorgaben festlegen und den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren. Damit ist auch ein systematischer Abgleich von Vorgaben und Anforderungen gewährleistet. Dies lässt die Stadtverwaltung noch zielgerichteter agieren, minimiert Risiken und stellt einen sparsamen Verbrauch von Ressourcen sicher.

Die Stadt Nieheim dokumentiert zwar ihre Vertrags- und Lizenzdaten zusammenhängend an zentraler Stelle, ein strukturiertes **Lizenzmanagement** ist bisher jedoch nicht etabliert. Auch ein systematischer Abgleich zwischen gekauften und tatsächlich installierten Lizenzen findet bisher noch nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte ein Lizenzmanagement einführen, um das Verhältnis zwischen gekauften und tatsächlich genutzten Lizenzen komfortabel auszuwerten und nicht benötigte Lizenzen identifizieren zu können. Eine geeignete Softwarelösung oder ein Tabellenkalkulationsprogramm könnten diesen Prozess ggf. unterstützen.

Ein **Störungsmanagement** ist in der Stadt Nieheim grundsätzlich vorhanden, es ist jedoch unterschiedlich ausgeprägt. Der Grad der Ausprägung ist abhängig von der jeweiligen Fachanwendung sowie der Tatsache, ob die IT-Dienstleistung intern oder extern erfolgt. Bei den externen Dienstleistungen erfolgt das Störungsmanagement formalisierter und strukturierter. Die Stadt Nieheim dokumentiert und klassifiziert Störungen und Supportanfragen, sie wertet die Störfälle jedoch nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte ihr Störungsmanagement ausweiten und insbesondere die internen Störungs- und Supportprozesse systematisch dokumentieren. Um Risiken zu minimieren und Handlungsbedarfe praktikabel zu identifizieren, ist ein Störungscontrolling unerlässlich.

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**

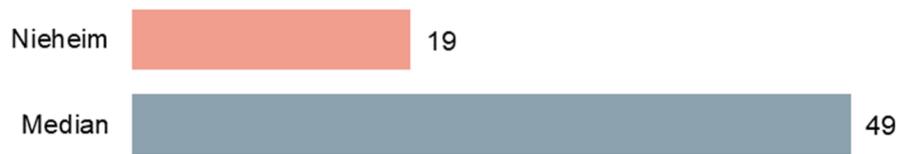
Um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten, hat die Stadt Nieheim erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen. In der Durchführung der Prozesse hat Nieheim jedoch noch Potenzial.

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

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

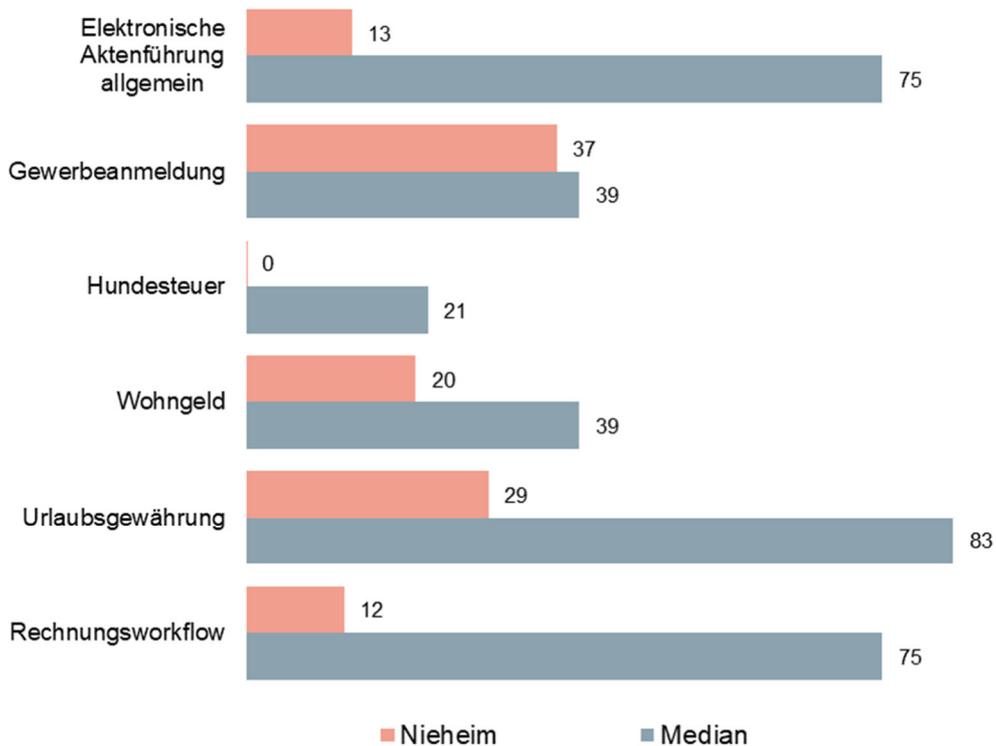


In diesen interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Stadt Nieheim ordnet sich im Digitalisierungsniveau am Minimum ein. Es besteht in allen Teilbereichen Verbesserungspotenzial.

Erste Akten führt die Stadt Nieheim zwar schon digital bzw. hybrid, ein DMS ist bisher noch nicht im Einsatz. Grundsätzliche Überlegungen zur Digitalisierung sind in Nieheim vorhanden, in der Praxis scheiterte die Umsetzung bisher an verschiedenen Aspekten. Eine entsprechende Stelle für die Digitalisierung konnte in der Stadt Nieheim noch nicht besetzt werden. Außerdem fehlt es nach Angaben der Stadt an organisatorischen Strukturen, wie z. B. einem einheitlichen Aktenplan sowie IT-Strukturen. Die Wichtigkeit der Digitalisierung ist der Stadt Nieheim jedoch bewusst. Projektmittel sind daher bereits im Haushalt eingeplant.

Bei den seitens der gpaNRW betrachteten externen Prozessen (Gewerbeanmeldung, Hundesteuer und Wohngeld) steht der Digitalisierungsprozess noch am Anfang. Das Themenfeld rund um die Hundesteuer kann derzeit noch gar nicht digital bearbeitet werden. Für die Prozesse Wohngeld und Gewerbeanmeldung greift die Stadt Nieheim auf externe Möglichkeiten zurück und nutzt z. B. den Online-Dienst des Landes NRW oder das Wirtschafts-Service-Portal NRW. Dennoch entstehen zahlreiche Medienbrüche und die Akten werden zum Teil in Papierform geführt. Die Stadt Nieheim bietet aus dem Servicegedanken heraus ihren Bürgerinnen und Bürgern nach wie vor für alle Angelegenheiten die Antragstellung in Papierform an. Folglich können auch Prozesse, bei denen die technischen Voraussetzungen für eine digitale Nutzung bereits vorliegen, nicht konsequent digital zu Ende bearbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte für die Nutzung der digitalen Angebote in der Bürgerschaft werben. Zudem sollte sie aktiv daran arbeiten, ihre externen Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Dies entlastet langfristig die Sachbearbeitungen und schont wertvolle Ressourcen.

Die internen Beispielprozesse Urlaubsgewährung und Rechnungsworkflow sind bereits teilweise digitalisiert und werden über Fachanwendungen bereitgestellt. Die Aktenführung erfolgt über die Fachanwendung digital.

Im Falle des Urlaubsantrages läuft der Prozess für die Kernverwaltung bereits in Gänze digital ab, die Außenstellen sind derzeit noch auf Papieranträge angewiesen. Um auch die Außenstellen digital anbinden zu können, hat die Stadt Nieheim im aktuellen Haushalt bereits Mittel eingeplant und entsprechende Aufträge vergeben. Die vollständige Digitalisierung des Prozesses Urlaub wird voraussichtlich noch in 2025 abgeschlossen werden können. Im Bereich des Rechnungsworkflows besteht in Nieheim grundsätzlich die Möglichkeit, elektronische Rechnungen zu empfangen und über die vorhandene Fachanwendung digital weiter zu verarbeiten. Diese Möglichkeit wird von den beauftragten Firmen jedoch kaum genutzt. Zudem kommt es in der Praxis auch bei digitalem Rechnungseingang zum ersten Medienbruch, da aktuell auch die digital eingehenden Dokumente ausgedruckt und manuell weiterverarbeitet werden. Dies ist insbesondere der Tatsache geschuldet, dass ein Großteil der Rechnungen in den Außenstellen (z. B. Bauhof und KiTas) sachlich richtig gezeichnet werden muss und hierfür derzeit kein digitaler Workflow zur Verfügung steht. Nach Angaben der Stadt Nieheim ist die Beschaffung digitaler Lösungen für kleine Verwaltungseinheiten oftmals nicht wirtschaftlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte für ihre internen Prozesse die Möglichkeiten der bereits vorhandenen Fachanwendungen ausnutzen. Sie sollte durch ablauforganisatorische Regelungen sicherstellen, dass die Arbeitsschritte digital erledigt werden. Dies beschleunigt die Verwaltungsprozesse und spart wertvolle Ressourcen. Darüber hinaus entlastet es die jeweiligen Sachbearbeitungen, da Arbeitsschritte, welche bisher manuell auszuführen sind, künftig automatisiert erfolgen könnten.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 19. Juli 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	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	67,66	82,19
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

Personalquote 1

Zur Ermittlung der Personalquote 1 haben wir die Ausgangswerte um Stellenanteile wie folgt bereinigt:

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen		0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,64	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)		0,05
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen		0,00
Krankenhäuser		0,00
Kur- und Badeeinrichtungen		0,00
Elektrizitätsversorgung		0,00
Gasversorgung		0,00
Wasserversorgung	3,44	2,56
Fernwärmeversorgung		0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur		0,00
Abfallwirtschaft	0,28	0,37
Abwasserbeseitigung	4,14	4,19
Straßenreinigung	0,28	0,49
ÖPNV		0,00

Bezeichnung	2017	2023
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,83	1,34
Land- und Forstwirtschaft	1,58	2,20
Wirtschaftsförderung	1,57	0,51
Märkte	1,00	1,50
Schlacht- und Viehhöfe		0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen		0,00
Tourismus		1,52
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,76	14,73

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	67,66	82,19
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,76	14,73
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	53,90	67,46
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.222	6.157
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	8,66	10,96

Personalquote 2

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

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	3,99	5,29
Brandschutz	0,31	0,84
Rettungsdienst		0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)		0,22
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	17,93	27,51
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	22,23	33,86

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	53,90	67,46
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	22,23	33,86
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	31,67	33,60
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.222	6.157
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	5,09	5,46

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
Zielausrichtung und Handlungsrahmen			
F1	Die Stadt Nieheim hat informelle Instrumente und Strukturen etabliert. Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen sind jedoch zu großen Teilen noch nicht dokumentiert. Verwaltungsprozesse oder Ziele im Zusammenhang mit Prozessmanagement hat die Stadt Nieheim bisher noch nicht beschrieben. Ein Risiko stellt zudem die fehlende IT- und Digitalisierungsstrategie dar.	109	E1.1 Die Stadt Nieheim sollte für die Kernverpflichtungen vorhalten, um hieraus die entsprechenden Maßnahmen für Mitarbeitende abzuleiten und eine Bewertung zu erhalten. Sie sollte die hieraus resultierenden Maßnahmen abschließen.
			E1.2 Um einen schnellen Überblick über die Kernverpflichtungen zu gewährleisten, sollte die Stadt Nieheim die Kernverpflichtungen der Mitarbeitenden, z. B. in der Form eines Kompetenzmodells, beschreiben. Dies kann pragmatisch und mit wenig Aufwand durch ein Kompetenzkalkulationsprogramm erfolgen.
			E1.3 Um vorhandenes Wissen zu sichern und es an neue Mitarbeitende weiterzugeben, sollte die Stadt Nieheim die Kernverpflichtungen verbindlich verschriftlichen. Die bestehenden Kernverpflichtungen bilden eine gute Grundlage, um die Wissenslücken zu schließen.
			E1.4 Die Stadt Nieheim sollte Ziele für die Arbeitsabläufe festlegen. Um ihre Prozesse identifizieren und beschreiben zu können, sollte sie die entscheidungs- und planungsrelevanten Prozesse zu ihren Prozessabläufen dokumentieren.
			E1.5 Die Stadt Nieheim sollte die Intention, Kernverpflichtungen zu dokumentieren und zu digitalisieren, explizit in die strategische Planung einbeziehen. Um die regelmäßige und kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte die Stadt Nieheim für die Aufgabe des Prozessmanagements geeignete Strukturen schaffen. Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessoptimierung.
			E1.6 Die Stadt Nieheim sollte im Rahmen einer strategischen Planung ihre strategischen Kernziele für den Bereich Personalmanagement festlegen. Diese sollten mit Hilfe einer strategischen Planung als auch im Hinblick auf klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festgelegt werden. Solches Vorgehen hilft bei der späteren Umsetzung der Kernverpflichtungen der Mitarbeitenden.
			E1.7 Die Stadt Nieheim sollte ihre IT-Sicherheitsmaßnahmen in einem IT-Sicherheitskonzept dokumentieren.
Organisation von Arbeitsabläufen			
F2	Das Personalmanagement der Stadt Nieheim mit seinen Strukturen und Arbeitsabläufen konzentriert sich auf wenige Mitarbeitende. Gleiches gilt für das hierzu benötigte Wissen. Für die Umsetzung ihrer Aufgaben und Strategien hat die Stadt Nieheim Strukturen, aber zu Teilen nicht verschriftlichte Strukturen.	122	E2 Die Stadt Nieheim sollte die vorhandenen Strukturen und Arbeitsabläufe formalisieren, um die Zusammenarbeit im Zusammenhang mit Personalzugängen und -abgängen zu erleichtern. Neben der Minimierung des Risikos von Wissensverlusten durch die Formalisierung von Strukturen und Arbeitsabläufen ist ein Personalmanagementsystem hilfreich.

Feststellung		Seite	Empfehlung	
F3	In allen Teilbereichen des IT-Managements fehlt es in der Stadt Nieheim noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.	124	E3.1	Die Stadt Nieheim sollte die bereits informierten Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und der für die Bereiche IT und Digitalisierung zugeordneten Risiken und sichert eine gleichbleibende
			E3.2	Die Stadt Nieheim sollte strategische Vorgehensprozess zur Meldung von Anforderungen sowie systematischer Abgleich von Vorgaben. Dies lässt die Stadtverwaltung noch zielebenen Risiken und stellt einen sparsamen Verbren
			E3.3	Die Stadt Nieheim sollte ein Lizenzmanagementverhältnis zwischen gekauften und tatsächlich benutzten Lizenzen auswerten und nicht benötigte Lizenzen durch geeignete Softwarelösungen oder ein Tablet diesen Prozess ggf. unterstützen.
			E3.4	Die Stadt Nieheim sollte ihr Störungsmanagement insbesondere die internen Störungs- und Supportprozesse dokumentieren. Um Risiken zu minimieren und diese zu identifizieren, ist ein Störungscontroll
Digitalisierungsniveau				
F4	Um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten, hat die Stadt Nieheim erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen. In der Durchführung der Prozesse hat Nieheim jedoch noch Potenzial.	126	E4.1	Die Stadt Nieheim sollte für die Nutzung digitaler Dienste die Bürgerschaft werben. Zudem sollte sie ihre internen Prozesse zu digitalisieren und Medienberatern. Dies entlastet langfristig die Sachbearbeiter und Ressourcen.
			E4.2	Die Stadt Nieheim sollte für ihre internen Prozesse bereits vorhandenen Fachanwendungen sowie lauforganisatorische Regelungen sicherstellen, dass diese digital erledigt werden. Dies beschleunigt und spart wertvolle Ressourcen. Darüber hinaus sollten die Sachbearbeitungen, da Arbeitsschritte, die nicht automatisiert erfolgen

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Stadt Nieheim unterhält neun kommunale Friedhöfe. Außerdem gibt es in der Stadt einen privaten Naturfriedhof. Der in der Vergangenheit stattgefundenen Strukturwandel im Bestattungswesen zeigt sich auch in Nieheim. Die Stadt hat hierauf mit neuen Bestattungsformen reagiert. Seit dem Jahr 2020 liegt die Anzahl der Urnenbestattungen deutlich über der Anzahl der Sargbestattungen. Dabei sind die Bestattungszahlen in Nieheim steigend. Für das Friedhofswesen nutzt die Stadt Nieheim keine Fachsoftware. Zur Unterstützung der Sachbearbeitung sollte die Stadt die Anschaffung einer Software prüfen. Kennzahlen zur Steuerung des Friedhofswesens hat die Stadt nicht entwickelt. Ebenfalls verfügt die Stadt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Gleichwohl hat Nieheim in der Vergangenheit bereits Friedhoferweiterungsflächen einer anderen Nutzung zugeführt.

Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen insgesamt ist in Nieheim im Jahr 2022 auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Dagegen ist der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen im interkommunalen Vergleich trotz hoher Nutzung niedrig. Die Friedhofsgebühren kalkuliert die Stadt Nieheim alle drei bis vier Jahre neu. Eine jährliche Kalkulation vermeidet möglicherweise größere Gebührensprünge.

Der Stadt Nieheim liegen valide Informationen über die Friedhofsflächen vor. Zudem hat die Stadt einen Überblick über die Kosten für die Grün- und Wegeflächen. Im interkommunalen Vergleich sind die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je Quadratmeter in Nieheim niedrig. Zurzeit arbeitet die Stadt an Umgestaltungsmaßnahmen mit dem Ziel des Umwelt- und Naturschutzes.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

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

Die **Stadt Nieheim** hält die folgenden kommunalen Friedhöfe vor.

- Entrup,
- Erwitzen,
- Eversen,
- Himminghausen,
- Holzhausen,
- Merlsheim,
- Nieheim,
- Oeynhausen sowie
- Sommersell.

Seit dem Jahr 2009 gibt es im Ortsteil Nieheim auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrages einen privaten Naturfriedhof.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	9	1	2	5	7	15	20
Kommunale Friedhofsfläche in qm	46.889	4.546	27.375	45.730	50.928	74.357	20
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	71,59	7,83	64,49	72,36	92,20	139	20
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,34	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	20
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	89,93	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	11.813	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	7,73	0,52	3,57	5,48	6,60	14,50	20

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

* EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

Die Strukturdaten zeigen eine große Bandbreite bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und Friedhofsflächen. Es wird deutlich, dass die Stadt Nieheim eine hohe Anzahl kommunaler Friedhöfe vorhält. Dagegen ist die Friedhofsfläche im interkommunalen Vergleich nur leicht überdurchschnittlich. Damit bewirtschaftet die Stadt Nieheim eine vergleichsweise größere Friedhofsfläche als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Kennzahl „Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent“ liegt in Nieheim im Median und ist damit im interkommunalen Vergleich unauffällig. Die Kennzahl „Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsflächen“ deutet in Nieheim darauf hin, dass die Friedhöfe in der Stadt im interkommunalen Vergleich nicht dicht belegt sind.

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

5.5 Friedhofsmanagement

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

5.5.1 Organisation

→ Die Stadt Nieheim hat die Aufgaben des Friedhofswesens klar geregelt.

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

In der **Stadt Nieheim** ist der Fachbereich 1 (Hauptamt) für die Umsetzung der Friedhofssatzung sowie der Unterhaltung der Friedhofskapellen zuständig. Hier erfolgt neben der Planung, die Vergabe der Grabnutzungsrechte und die Erstellung der Gebührenbescheide. Die Kalkulation führt ebenfalls der Fachbereich 1 durch. Die Unterhaltung des Friedhofsaußengeländes sowie den Grabaushub übernimmt der Fachbereich 3 (Bauamt). Für die Pflege der Wege und Grünflächen ist ein externer Dienstleister zuständig. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Aufgaben und Arbeitsschritte eindeutig zwischen den Organisationseinheiten abgegrenzt. Es entstehen demnach keine Schnittstellenprobleme oder Doppelarbeiten. Bei Bedarf wie zum Beispiel bei Bestattungen stimmen sich die Organisationseinheiten ab.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Stadt keine Kennzahlen zur Steuerung.

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

Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.

Für die Aufgaben im Friedhofswesen hat die **Stadt Nieheim** keine strategischen und operativen Ziele definiert. Im Haushaltsplan für das Jahr 2024 hat die Stadt das allgemeine Ziel „Sicherung eines ordnungsgemäßen und würdigen Bestattungswesens“. In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden.

Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

Um zu überprüfen, ob die festgelegten Ziele erreicht werden, sollte eine Kommune Kennzahlen definieren:

- Kostendeckungsgrad von „X“ Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro und
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.5.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Nieheim setzt keine Fachsoftware für die Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesens ein.

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

Die **Stadt Nieheim** setzt bislang noch keine Fachsoftware im Friedhofswesen ein. Vielmehr nutzt die Stadt die Standardprodukte von Microsoft (Tabellenkalkulation, Textverarbeitung etc.). Somit bearbeitet die Sachbearbeitung in der Friedhofsverwaltung alle Aufgaben manuell. Nach Auskunft der Verwaltung liegen die Daten im Friedhofswesen vollständig vor und sind auf aktuellem Stand.

Zur Unterstützung der Sachbearbeitung ist der Einsatz einer Friedhofssoftware sinnvoll. Die Friedhofssoftware hilft bei der Planung und Abwicklung der Bestattungen. Durch die Verknüpfung mit einem Grünflächeninformationssystem können die Flächen gesteuert und die Unterhaltungsaufwendungen kalkuliert werden. Nach Auskunft der Verwaltung hat die Stadt vor ca. zehn Jahren eine Fachsoftware eingesetzt. Diese nutzt die Stadt aufgrund der Komplexität der Anwendung insbesondere in Vertretungsfällen nicht mehr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte den Einsatz einer Fachsoftware zu einem späteren Zeitpunkt wieder in Erwägung ziehen und hierbei die Kosten/Nutzen-Aspekte prüfen.

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

- Der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen ist in Nieheim im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

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 **Stadt Nieheim** kalkuliert die Friedhofsgebühren alle drei bis vier Jahre neu. Durch eine jährliche Gebührenkalkulation können größere Gebührensprünge vermieden werden. Letztmalig hat die Stadt die Gebühren im Jahr 2020 kalkuliert. Kostenüberdeckungen sollen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb von vier Jahren ausgeglichen werden (§ 6 KAG NRW). Nach Auskunft der Verwaltung beachtet die Stadt dies bei der Kalkulation.

Der nachfolgende Kostendeckungsgrad wird aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten gebildet. Die gebührenrelevanten Erlöse für das Jahr 2022 belaufen sich in Nieheim auf ca. 123.000 Euro, die Kosten betragen ca. 154.000 Euro.

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

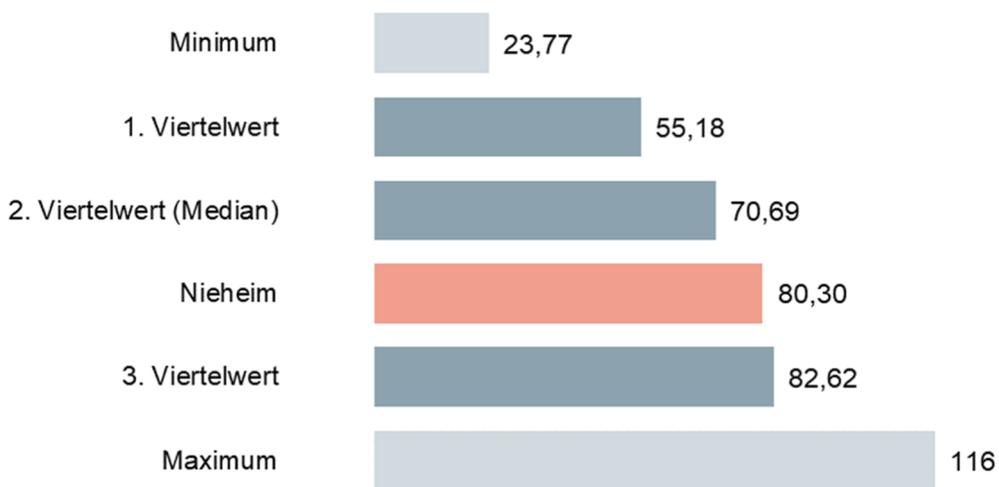
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen Nieheim in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
k. A.	k. A.	71,69	80,30

Für die Jahre 2019 und 2020 liegt in Nieheim noch keine Nachkalkulation vor. Deshalb hat die gpaNRW auf eine Berechnung des Kostendeckungsgrades verzichtet.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2022 positioniert sich der Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen der Stadt Nieheim wie folgt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Der Kostendeckungsgrad der Stadt Nieheim liegt im Betrachtungsjahr 2022 im interkommunalen Vergleich auf einem hohen Niveau.

5.6.2 Trauerhallen

- Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in Nieheim liegt im interkommunalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau bei einer hohen Nutzung der Trauerhallen.

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.

Außer im Ortsteil Erwitzen hält die **Stadt Nieheim** auf allen kommunalen Friedhöfen jeweils eine eigene Trauerhalle vor. Die Kosten für die kommunalen Trauerhallen sind von ca. 23.000 Euro im Jahr 2021 auf ca. 33.000 Euro im Jahr 2022 gestiegen. Auch die Erlöse haben sich in dem Zeitraum um ca. 2.900 Euro erhöht. Nach Einschätzung der Verwaltung ist das Angebot der Trauerhallen bedarfsgerecht. Der Erhalt der Trauerhallen in Nieheim beschränkt sich nach Auskunft der Stadt auf notwendige Maßnahmen mit geringem Mitteleinsatz. Langfristige Überlegungen zur Aufgabe von Trauerhallen gibt es in Nieheim nicht.

Die nachfolgende Tabelle weist den Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in Nieheim im Betrachtungszeitraum aus.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2019 bis 2022

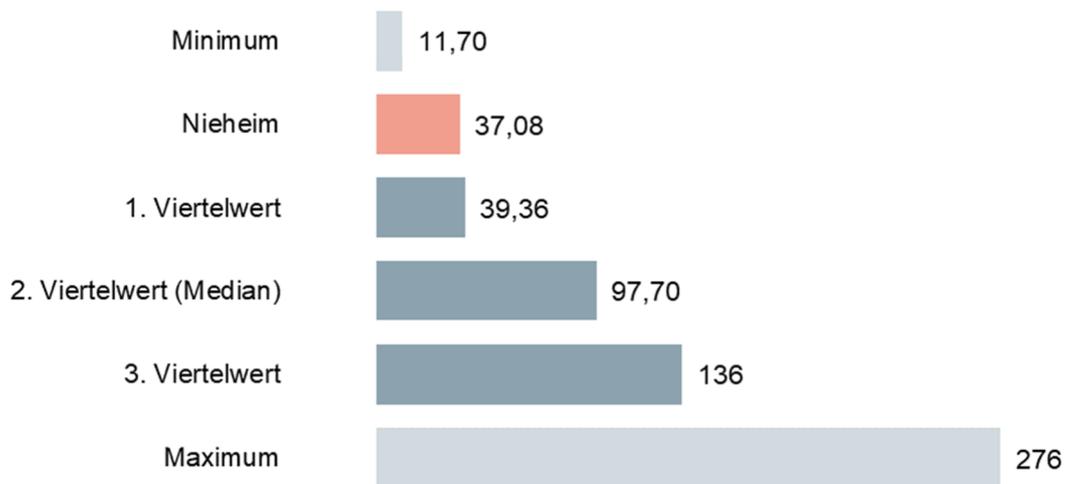
2019	2020	2021	2022
k.A.	k.A.	40,35	37,08

Auswirkungen auf den Kostendeckungsgrad hat die Nutzung der Trauerhalle. In Nieheim ist die Zahl der Nutzung der Trauerhallen von 36 Nutzungen im Jahr 2020 auf 53 Nutzungen im Jahr 2022 gestiegen.

Im interkommunalen Vergleich ist der „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ in Nieheim überdurchschnittlich. Der Kennzahlenwert für die Stadt beträgt ca. 84 Prozent und überschreitet den Median von ca. 46 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2022 positioniert sich die Stadt Nieheim wie folgt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die „Kosten je Trauerhalle“ liegen in Nieheim im Durchschnitt der geprüften Vergleichskommunen. Dagegen ist der „Anteil Kosten Trauerhalle an den Gesamtkosten in Euro“ im Jahr 2022 in der Stadt Nieheim hoch.

5.7 Friedhofsflächen

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

5.7.1 Einflussfaktoren

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

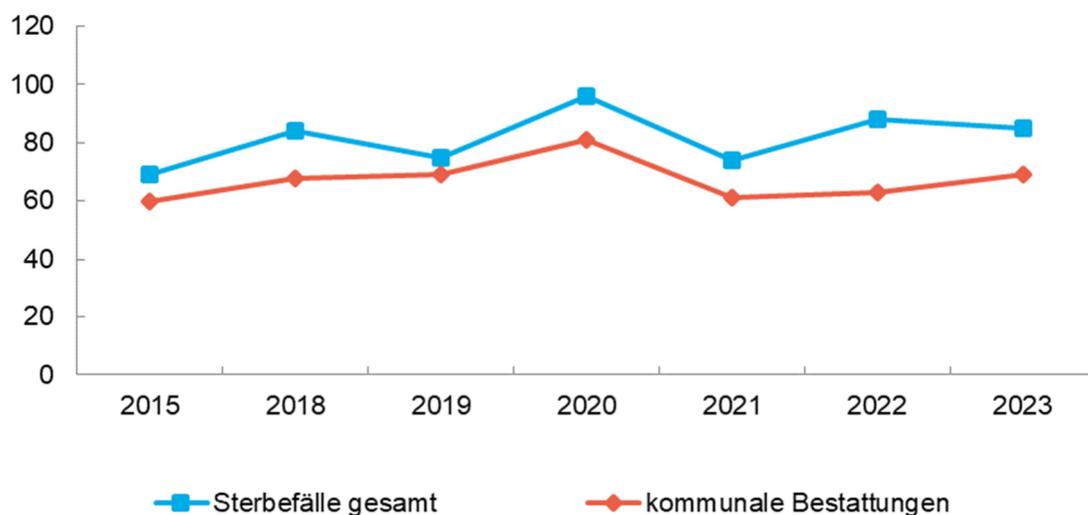
- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,

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

Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für die Stadt Nieheim bezogen auf das Ausgangsjahr 2021 einen Bevölkerungsrückgang bis zum Jahr 2049. Dabei steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig. Dieser wird bis zum Jahr 2050 voraussichtlich um ca. 79 Prozent steigen.

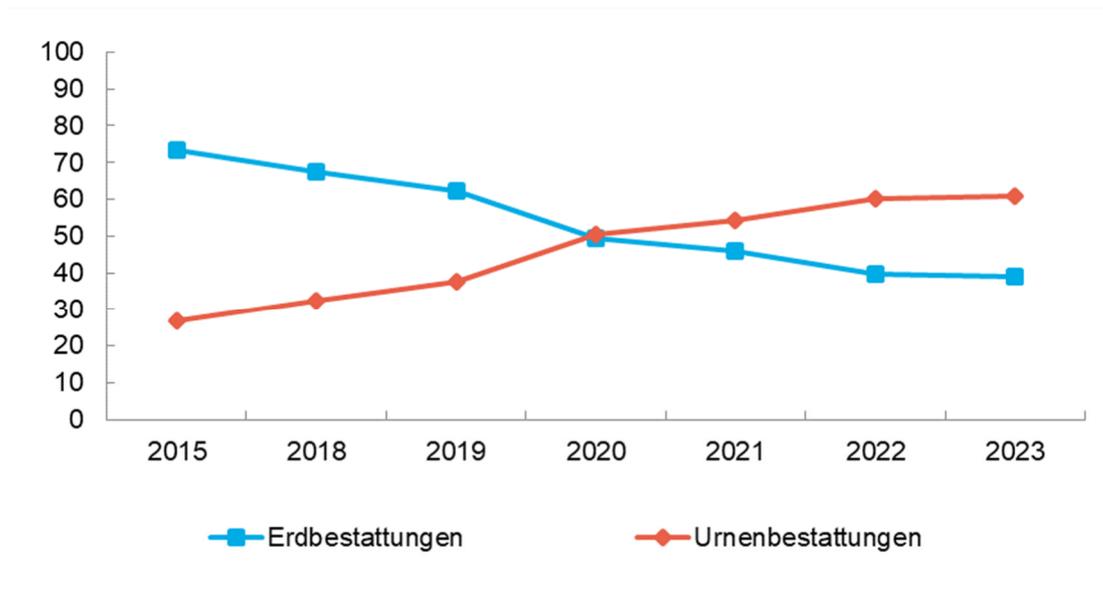
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Nieheim 2015 bis 2023



Die Stadt Nieheim weist im Betrachtungszeitraum durchschnittlich 78 Sterbefälle aus. Gemäß der Prognose IT.NRW beträgt die Zahl der Sterbefälle in der Stadt bis zum Jahr 2049 im Durchschnitt ca. 79 Sterbefälle jährlich.

Verteilung der Sarg- und Urnenbestattungen Nieheim in Prozent 2015 bis 2023



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. Ab dem Jahr 2020 steigt in Nieheim der Anteil der Urnenbestattungen an den Gesamtbestattungen stetig an. Im Jahr 2022 beträgt der Anteil der Urnenbestattungen an den Bestattungen in Nieheim ca. 60 Prozent. Mit diesem Wert liegt die Stadt unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die kommunale Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Auch die Stadt Nieheim hat auf den Wandel reagiert. Im Jahr 2020 hat die Stadt die folgende Bestattungsformen neu eingeführt:

- Baumgrabstätten für Urnen,
- Urnenwahlgrabstätten in Urnenwänden,
- Urnenwahlgrabstätten mit und ohne Beet.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Bestattungsarten der Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich einordnen.

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

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	39,68	11,11	21,86	26,97	40,18	63,64	20
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	60,32	27,27	59,82	71,88	78,14	88,89	20

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen bei über 50 Prozent liegt. Die Stadt Nieheim folgt diesem Trend.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

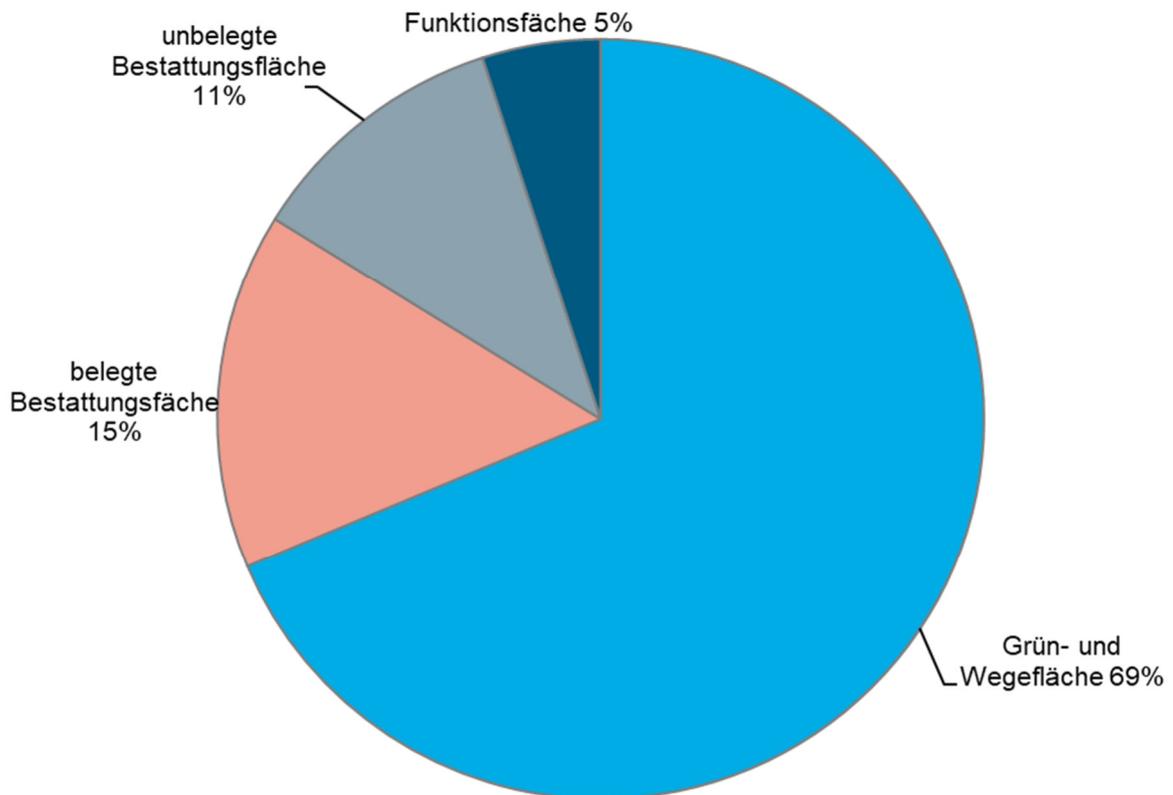
- Der Stadt Nieheim sind die Funktions- sowie Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe bekannt. Ein großer Anteil der Friedhofsfläche umfasst die Grün- und Wegeflächen.

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

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen. Die Friedhöfe der Stadt Nieheim haben eine Fläche von insgesamt ca. 47.000 Quadratmeter.

In der **Stadt Nieheim** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Nieheim in Prozent



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Dies zeigt die Grafik auch für die Stadt Nieheim. Dabei macht der Anteil der Grün- und Wegefläche fast drei Viertel der Friedhofsfläche aus. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein hoher Wert. Durchschnittlich viel Fläche nehmen dagegen die Funktionsflächen in Nieheim ein. Der Anteil der belegten Bestattungsfläche ist in der Stadt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 4.6.2 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	57,60	0,00	19,51	28,70	47,97	95,52	18
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	56,48	5,97	18,17	25,80	42,17	92,27	17
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,13	0,00	1,91	2,59	3,32	11,49	18

Es wird deutlich, dass der „Anteil belegter Grabstellen an der Bestattungsfläche“ in Nieheim vergleichsweise hoch ist. Dies gilt auch für den Anteil der belegten Erdgräber an der Bestattungsfläche.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Stadt Nieheim verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.

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

In den meisten Kommunen werden mehr Grabstellen frei als neu belegt. Um die Entwicklung in der jeweiligen Kommune darzustellen, stellt die gpaNRW in diesem Berichtskapitel die Anzahl der freiwerdenden Grabstellen mit der Anzahl der Neukäufe getrennt nach Erd- und Urnengräber gegenüber. Mit einer solchen Gegenüberstellung erhalten Kommunen eine Prognose des Flächenbedarfs und die Erkenntnis, ob künftig mehr Flächen benötigt werden oder ob die Flächen reduziert werden können. In der **Stadt Nieheim** liegen die Prognosedaten nicht vor.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Nieheim

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	17
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k. A.
Neukäufe Urnengräber 2022	62
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

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

Auch auf den Friedhöfen in der **Stadt Nieheim** gibt es nicht mehr belegte Grabfelder. Tendenziell gibt es auf dem Friedhof in der Kernstadt "Flickenteppiche". Eine Prognose zu den freiwerdenden Erd- und Urnengrabstellen kann die Stadt nicht geben. Gleichwohl ist die eindeutige Zunahme der Urnenbestattung auch in Nieheim erkennbar (siehe Kapitel: „Friedhofsflächen“).

Eine langfristige Friedhofsplanung ist deshalb sinnvoll und sollte unter anderem folgende Punkte berücksichtigen:

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nieheim sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen, mit der sie die vorzuhaltenden Flächen bedarfsgerecht steuern kann.

In den bisherigen Prüfungen haben wir unterschiedliche Maßnahmen vorgefunden, die von den Kommunen durchgeführt wurden bzw. werden, um eine aktive Flächensteuerung vorzunehmen. Hier eine Auswahl dieser Maßnahmen:

- Schließung von Friedhöfen und/oder Friedhofsflächen,
- Veräußerung und/oder Umnutzung von Erweiterungsflächen,
- Konzentration von Bestattungen auf bestimmte Friedhofsbereiche, Kernzonen,
- Vermeidung der Belegung von Außenbereichen der Friedhöfe,

- Umnutzung von Friedhofsflächen z.B. in Blühwiesen, ökologische Flächen, Blumenwiesen für Bienen, Flächen für Ausgleichsmaßnahmen,
- Änderung der Wegeführung,
- Umnutzung von bestehenden, alten Gebäuden, z.B. Kapelle für Bestattung in Urnennischen,
- stark nachgefragte Bestattungsformen ausbauen,
- Entwicklung neuer Grabangebote,
- Förderung von Kooperationen und Partnerschaften,
- kulturelle Veranstaltungen auf den Friedhöfen (insbes. in Trauerhallen) und
- Steuerung der Grabvergabe (konkrete Vorgabe durch die Friedhofsverwaltung).

Auch die Stadt Nieheim hat in der Vergangenheit bereits Flächen einer anderen Nutzung zugeführt. Im Jahr 2014 hat die Stadt eine Teilfläche einer Friedhofserweiterungsfläche in der Kernstadt in Wohnbauflächen umgewandelt. Aktuell gibt es in Nieheim keine weiteren Überlegungen zu einer Umnutzung oder Umgestaltung der Friedhofsflächen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Nieheim sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen auf den kommunalen Friedhöfen bekannt.

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

Der **Stadt Nieheim** sind die Flächen, Vegetationsarten und die Beschaffenheit der Grün- und Wegeflächen bekannt. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Flächen der Stadt Nieheim im interkommunalen Vergleich einordnen.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Nieheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	68,65	24,60	38,98	56,16	68,49	80,64	18

In der Stadt Nieheim liegt der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche auf einem hohen Niveau. 75 Prozent der bisher geprüften Kommunen weisen einen niedrigeren Wert aus.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

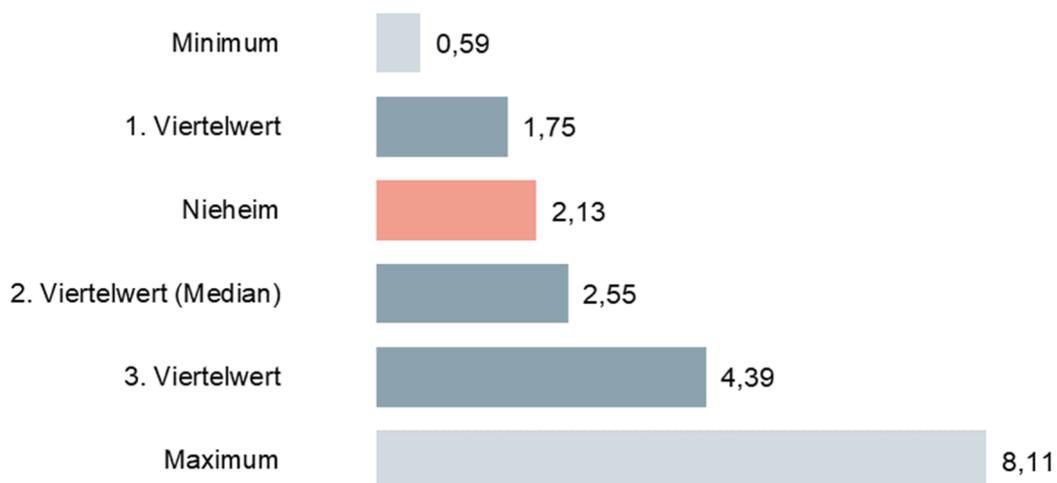
- Die Stadt Nieheim weist unterdurchschnittliche Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus.

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

Die Friedhofsflächen müssen regelmäßig unterhalten werden, um den Friedhof ansehnlich zu erhalten. Nicht zuletzt entscheidet eine ansprechende Gestaltung auch über die Nutzungsintensität des Friedhofs. In der **Stadt Nieheim** liegen valide Kosten für die Grün- und Wegeflächen vor. Die Strukturen zum Beispiel der Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege der Grün- und Wegeflächen hat die Stadt nichtsystematische erfasst. Es gibt keine Kataster für die Wegeflächen. Im Jahr 2022 hat die Stadt ca. 69.000. Euro für die Grün- und Wegefläche aufgewandt. Damit sind die Kosten im Vergleich zum Jahr 2021 um ca. 11.000 Euro gesunken.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Im Jahr 2022 gehört Nieheim zu den Vergleichskommunen mit den niedrigsten Unterhaltungskosten. 75 Prozent der geprüften Kommunen haben höhere Unterhaltungskosten.

Die Intensität der Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegefläche sollte sich auch an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können zum Beispiel Flächen im Außenbereich der Friedhöfe extensiver gepflegt werden.

Die Wegepflegeleistungen sollten sich auf die Hauptwege konzentrieren. Damit einhergeht die Auswahl der Befestigungsart der Wege. Nicht maschinell pflegbare Wege sollten zurückgebaut werden. Auf gering frequentierten Nebenwegen genügen in der Regel wassergebundene Wegegedecken.

In der Stadt Nieheim erfolgt der Rasenschnitt in der Vegetationsperiode regelmäßig durch einen externen Anbieter. Auch die Hecken und Rabatten werden ein bis zwei Mal jährlich geschnitten beziehungsweise gepflegt. Die wassergebundenen Wege befreit die Stadt von Wildkräutern in der Regel im thermischen Verfahren. Die Abnahme der durchgeführten Leistungen erfolgt durch den Bauhofvorarbeiter beziehungsweise unter ökologischen Aspekten durch den Klimamanager. In einem Leistungsverzeichnis hat die Stadt die Pflege der Grün- und Wegeflächen dokumentiert.

Umgestaltungsmaßnahmen mit dem Ziel des Umwelt- und Naturschutzes (Nachhaltigkeit) geht die Stadt zurzeit an. Zur Stärkung der Biodiversität und der nachhaltigen Grünflächengestaltung arbeitet Nieheim aktuell an einem Konzept.

Bei der Gestaltung der Flächen bietet sich zum Beispiel eine Zusammenarbeit mit einem Naturschutzverein an. Eventuell ist auch eine Förderung von Maßnahmen möglich.

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 Stadt Nieheim hat keine strategischen Ziele für das Friedhofswesen festgelegt. Zudem verwendet die Stadt keine Kennzahlen zur Steuerung.	138	E1	Die Stadt Nieheim sollte zur Steuerung des Friedhofswesen Ziele und Kennzahlen erarbeiten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	139
F2	Die Stadt Nieheim setzt keine Fachsoftware für die Steuerung des Friedhofs- und Bestattungswesens ein.	139	E2	Die Stadt Nieheim sollte den Einsatz einer Fachsoftware zu einem späteren Zeitpunkt wieder in Erwägung ziehen und hierbei die Kosten/Nutzen-Aspekte prüfen.	140
Friedhofsflächen					
F3	Die Stadt Nieheim verfügt nicht über eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. Ihr fehlt damit eine Steuerungsgrundlage für eine wirtschaftliche Flächenauslastung.	148	E3	Die Stadt Nieheim sollte eine Friedhofsentwicklungsplanung erstellen, mit der sie die vorzuhaltenden Flächen bedarfsgerecht steuern kann.	149

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de