

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Willebadessen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Willebadessen	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	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	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	36
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	38
1.5 Haushaltssteuerung	43
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	43
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	45
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	50
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	57
2.1 Managementübersicht	57
2.2 Aufbau des Teilberichtes	58

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	58
2.4	Zahlungsabwicklung	59
2.4.1	Aufwendungen	60
2.4.2	Einzahlungen	61
2.4.3	Prozessbetrachtungen	66
2.5	Vollstreckung	70
2.5.1	Aufwendungen	71
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	73
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
3.	Gremienarbeit	82
3.1	Managementübersicht	82
3.2	Aufbau des Teilberichtes	83
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	83
3.4	Profil Gremienarbeit	83
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	85
3.4.2	Sitzungsmanagement	88
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	90
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	90
3.5.2	Aufwendungen	93
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	97
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	101
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	102
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	104
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	106
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	108
4.1	Managementübersicht	108
4.2	Aufbau des Teilberichtes	109
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	109
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	110
4.5	Personalressourcen	115
4.5.1	Personalquoten	116
4.5.2	Stellenbesetzung	118
4.5.3	Altersstruktur	119
4.5.4	Querschnittsaufgaben	120
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	121
4.6.1	Personalmanagement	123
4.6.2	IT-Management	125
4.7	Digitalisierungsniveau	127
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	130
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	133

5.	Friedhofswesen	135
5.1	Managementübersicht	135
5.2	Aufbau des Teilberichtes	136
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	136
5.4	Örtliche Strukturen	137
5.5	Friedhofsmanagement	138
5.5.1	Organisation	139
5.5.2	Steuerung	139
5.5.3	Digitalisierung	140
5.6	Gebühren	140
5.6.1	Kostendeckung	140
5.6.2	Trauerhallen	143
5.7	Friedhofsflächen	145
5.7.1	Einflussfaktoren	145
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	147
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	149
5.8	Grün- und Wegeflächen	151
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	151
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	155
	Kontakt	157

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen 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.

Insgesamt besteht für Willebadessen weiterhin ein hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern und Konsolidierungsmaßnahmen vorzubereiten. Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 schwanken die Jahresüberschüsse. In den Jahren mit Fehlbeträgen war regelmäßig ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage notwendig.

Die **Plandaten** zeigen ab dem Jahr 2024 bis 2027 deutliche Defizite. Dabei ist die Haushaltsplanung deutlich von der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer auf Ertragsseite und der Kreis- und Jugendamtsumlage auf der Aufwandsseite abhängig. Die Stadt Willebadessen verfügt noch über eine überdurchschnittliche **Eigenkapitalquote**. Durch die geplanten Haushaltsdefizite mit Verzehr der Ausgleichsrücklage verringert sich das Eigenkapital und damit der eigene haushaltsrechtliche Handlungsspielraum.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Willebadessen als Konzern sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Bilanzielle Abnutzungswerte zeigen einen fortschreitenden Werteverzehr, was auf einen Reinvestitionsbedarf hinweist. Die Stadt hat bereits werterhaltende Maßnahmen in ihrem Vermögen in der Vergangenheit unternommen. Weitere Projekte hat sie bereits im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt. Dabei geht die Stadt Willebadessen von einem steigenden Kreditbedarf aus, um diese Investitionen zu realisieren. Zudem wird sie zukünftig **Liquiditätskredite** benötigen.

Die Stadt Willebadessen überträgt bis 2023 keine **konsumtiven und investiven Ermächtigungen** ins Folgejahr. Dieses Vorgehen unterstützt die Haushaltstransparenz. Wie andere Kommunen auch gelingt es ihr nicht, die im Haushalt eingeplanten investiven Haushaltsansätze umzusetzen. So setzt sie im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 immer weniger der Mittel im jeweiligen Jahr um, so dass der Anteil von rd. 80 auf 28 Prozent sinkt. Die Gründe für diese Projektverzögerungen sind vielfältig. Die Verwaltung ist grundsätzlich sensibilisiert und achtet auf eine realistische Haushaltsumsetzung, indem sich die Haushaltsplanungen insbesondere für das erste Planjahr durch eine kritische Prüfung an dem realisierbaren Bedarf orientiert.

Die Stadt Willebadessen sollte die gelebten Strukturen und Prozesse für ihr Kredit- und Anlage-management in verbindliche schriftliche Handlungsrahmen überführen.

In der **Zahlungsabwicklung** profitiert die Stadt Willebadessen von einem hohen Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten, die sie auch regelmäßig aktiv bewirbt. Dennoch zeigen die leistungsbezogenen und aufwandbezogene Kennzahlen Optimierungsmöglichkeiten. Die Kämmerei sollte alle Fachbereiche für eine zeitnahe und rechtzeitige Buchung von Forderungen sensibilisieren, da der damit verbundene Aufwand in der Zahlungsabwicklung vermeidbar ist. Um den Arbeitsaufwand in der Zahlungsabwicklung zu verringern, sollte die Gemeinde zudem eine Automatisierung bei der Buchung der Einzahlungen sowie des Mahnverfahrens prüfen. Hier sollte Ziel sein, die Anzahl der Mahnungen zu reduzieren.

In der **Vollstreckung** liegt die Stadt Willebadessen im Vergleichsjahr 2023 bei der Leistungskennzahlen Anzahl an abgewickelten Forderungen je Vollzeit-Stelle unter den Werten der meisten Vergleichskommunen. Hier sollte eine Erhöhung das Ziel sein. Positiv werten wir die interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Borgentreich.

Die **Gremienstruktur** orientiert sich an der Verwaltungsstruktur und die Stadt Willebadessen hat ein Sitzungsmanagement eingerichtet. Die Aufwendungen werden neben den Aufwandsentschädigungen für die Ratsmitglieder auch durch eine hohe Anzahl an sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen sowie Ortsvorstehern bzw. Ortsvorsteherinnen beeinflusst.

Auffällig ist die Regelung zur **politischen Auftragsvergabe in Vergabeverfahren**. Die Stadt Willebadessen sollte in diesem Zusammenhang die Regelungen zur Vergabeentscheidung in einem politischen Gremium hinterfragen.

Die Gestaltung der **Fraktionszuwendungen** entspricht bisher nicht der gültigen Erlasslage. Dies wird die Stadt Willebadessen zum Anlass nehmen und eine neue Berechnung durchführen und die Regelungen anzupassen. Ergänzend sollte sich die Kommune nun auch mit den neuen Möglichkeiten **digitaler und hybrider Gremiensitzungen** befassen.

Die Stadt Willebadessen hat die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen **wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel**, Generationenwechsel sowie die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit gut im Blick.

Die **Altersstruktur** zeigt wie in anderen Kommunen, dass die Verwaltung in den nächsten Jahren viele Fachkräfte verliert und es ist fraglich, ob alle Stellen über Ausbildung oder Ausschreibungen wiederbesetzt werden können. Die in 2022 / 2023 durchgeführte Organisationsuntersuchung mit einer Personalbedarfsbestimmung bietet eine gute Grundlage für die Steuerung sowie die Sensibilisierung des Handlungsbedarfes und Transparenz.

Das **Prozessmanagement** in Willebadessen sollte ausgebaut werden, ggf. auch in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen. Wie bei den meisten anderen Kommunen, besteht durch fehlende Vorgaben und Standards beim **Projektmanagement** ein Optimierungspotenzial. Für die **Digitalisierung** sollte die Stadt noch Zielvorgaben und Prioritäten setzen. Die Stadt Willebadessen schöpft das vorhandene Potenzial in der Digitalisierung noch nicht in Gänze aus. Durch fehlende Schnittstellen kommt es vermehrt zu Medienbrüchen und damit zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

Im **Friedhofswesen** verfügt die Stadt Willebadessen mit acht kommunalen Friedhöfen und elf zu unterhaltenen Trauerhallen über eine umfangreiche Infrastruktur. Da es im Gemeindegebieten bzw. in der Umgebung zudem weitere Angebote gibt, erfolgen vergleichsweise wenige Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen. Auch die auf die Friedhofsfläche bezogene Anzahl der Bestattungen ist gering. Somit entstehen allein aufgrund der vergleichsweise wenigen Fällen bereits Flächenüberhänge. Da seit den 2010-er Jahren sich auch in Willebadessen die bevorzugte Bestattungskultur ändert und mehr Urnen- als Erdbestattungen erfolgen, verstärkt sich auch hierdurch der Flächenüberhang. Der zukünftige wirtschaftliche Betrieb steht unter der Prämisse von notwendigen Umstrukturierungen, Schaffung bedarfsgerechter neuer Bestattungsformen bei gleichzeitiger Vermeidung von zerstreuten Flächenüberhängen. Es ist daher für die Willebadessen wichtig, hier in die langfristige Planung einzutreten.

Der Kostendeckungsgrad im Vergleichsjahr 2022 zeigt mit rund 63 Prozent eine geringe Kostendeckung, so dass der kommunale Haushalt mit den nicht gedeckten Kosten belastet wird. Der gesondert ermittelte Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen liegt sogar nur bei 34 Prozent. Im Jahr 2024 hebt die Stadt Willebadessen ihre Friedhofsgebühren auf Basis einer aktuellen Gebührenkalkulation an. Damit sollte der Kostendeckungsgrad steigen. Für einen wirtschaftlichen Betrieb sollte die Stadt Willebadessen darauf achten, die Gebührenkalkulationen und – nachkalkulationen regelmäßig durchzuführen. Zudem sollte sie Pflegestandards für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen festlegen und die Unterhaltungskosten für eine zielorientierte Steuerung ermitteln.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Willebadessen

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.

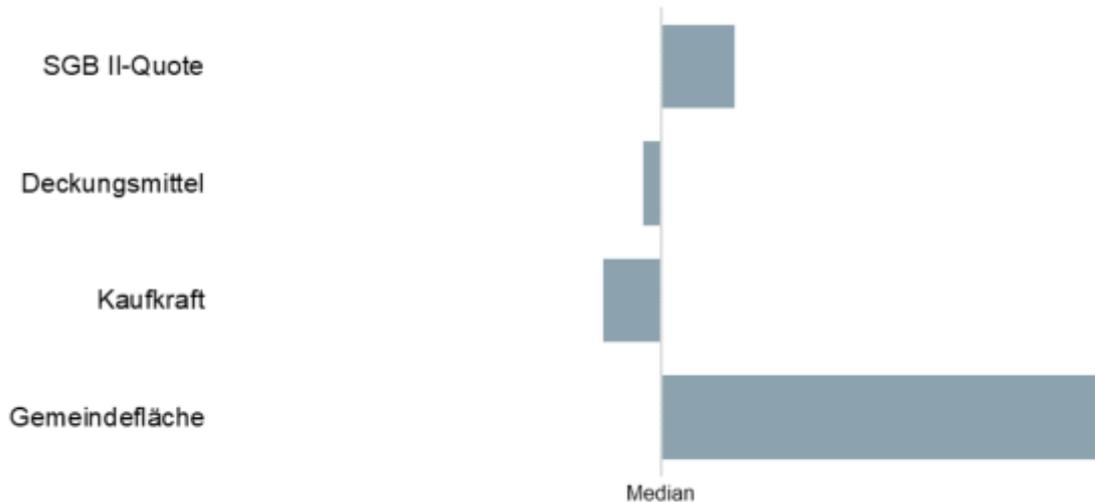
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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



In den interkommunalen Vergleich fließen die Daten der 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerung unter 10.000 Einwohnern ein. Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über und nach links unter dem Median.

Die SGB II-Quote liegt mit 6,12 Prozent über dem Median von 5,25 Prozent. Dies weist auf eine tendenziell belastende Sozialstruktur hin. Dies korrespondiert mit der unterdurchschnittlichen Kaufkraft.

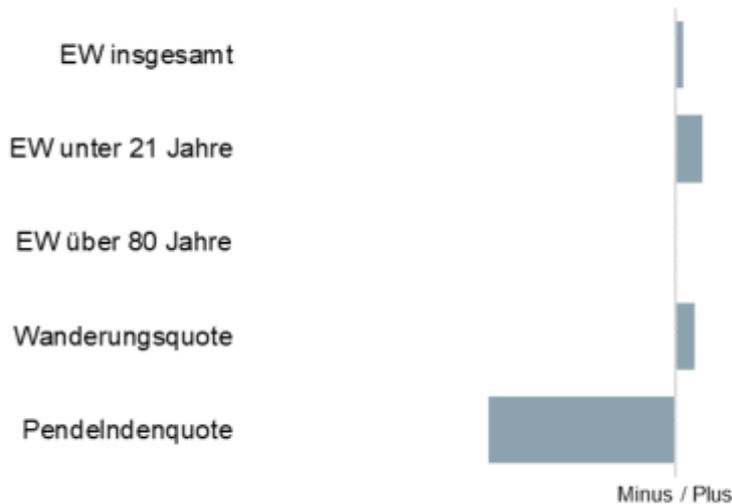
Der Stadt Willebadessen stehen allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung, die unter dem Median der betrachteten Kommunen liegen. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen.

Die Stadt Willebadessen hat mit 128 qkm eine der größten Gemeindefläche. Große Flächen nehmen Wald- und landwirtschaftliche Flächen in Anspruch. Dies kann sich belastend auf die notwendige Vorhaltung von Infrastrukturen wie Gemeindestraßen als auch dezentrale kommunale Angebote auswirken. Willebadessen hat 13 Ortsteile.

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 Willebadessen 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 Einwohnerzahlen in Willebadessen sind stabil bis leicht steigend. Sie steigen von 8.227 im Jahr 2018 auf 8.297 im Jahr 2024 leicht an. Ab 2020 überwiegen die Zuzüge gegenüber den Wegzügen leicht.

Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsstruktur bleibt der Bevölkerungsanteil der über 80-Jährigen im Jahreseckvergleich 2019 zu 2024 nahezu stabil. Hier zeigen die Vergleichskommunen einen anderen Trend mit steigendem Anteil der über 80-Jährigen. Der Bevölkerungsanteil der unter 21-Jährigen steigt in Willebadessen an. So wachsen die Bevölkerungszahlen der unter 21-Jährigen von 1.942 im Jahr 2018 auf 2.033 im Jahr 2024 an.

Wie viele Kommunen dieser Größenordnung mit größeren Kommunen im Umfeld pendeln in Willebadessen deutlich mehr Berufstätige aus als ein.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

Die Stadt Willebadessen hat sich ebenfalls im Nachgang zur letzten überörtlichen Prüfung sowohl in der Verwaltung als auch in den politischen Gremien mit den Feststellungen und Empfehlungen beschäftigt. Sie fließen in die Arbeit der Stadt Willebadessen ein und verschiedene Empfehlungen wurden umgesetzt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets 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.

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

- 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.

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.

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW zeigt den formellen Handlungsrahmen einer Kommune auf, macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und weist dabei auf Ansätze für Veränderungen hin.

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Willebadessen haben wir von Januar 2024 bis Mai 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir überwiegend die Daten der Jahre 2022 und 2023. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Schlangen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Martha Scholz
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martha Scholz

Gremienarbeit

Jean-Philippe Franke

Personal, Organisation und IT

Christian Schormann

Friedhofswesen

Jean-Philippe Franke

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam am 03. Juni 2025 die Ergebnisse dem Bürgermeister, dem allgemeinen Vertreter und den Fachbereichsleitungen vorgestellt.

Herne, den 17. Juni 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Haushaltssituation

Feststellung	
Haushaltssituation	
F1	Die Stadt Willebadessen erzielt in den abgeschlossenen Haushaltsjahren nur selten Jahresüberschüsse. Vor dem Hintergrund der geplanten zukünftigen Jahresdefizite, der aufgebrauchten Ausgleichsrücklage, dem regelmäßigen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage und dem erwarteten Anstieg der Verbindlichkeiten besteht aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Willebadessen bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch noch nicht schriftlich fixiert.	E1	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Willebadessen auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.
F2	Die Anlagen der Stadt Willebadessen bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an ihr Sondervermögen. Weitere relevante Geldanlagen hat die Stadt nicht getätigt. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Willebadessen bisher nicht schriftlich fixiert.	E2	Auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind, sollte die Stadt Willebadessen eine Richtlinie mit strategischen und organisatorischen Regelungen entwickeln. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Stadt Willebadessen hat eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen durch die Fachämter oder Buchungen aus dem Personalabrechnungsprogramm.	E1	Die Stadt Willebadessen sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.
F2	Die Stadt Willebadessen hat bis Mai 2023 aufgrund der Personalfuktuation Schwierigkeiten, ihre Forderungen zeitnah zu mahnen. Sie muss zudem verhältnismäßig viele Forderungen anmahnen, da diese nicht rechtzeitig beglichen werden. Dies äußert sich in schwankenden Fälligkeiten sowie den hohen Durchlaufzeiten zwischen den einzelnen Bearbeitungsschritten.	E2	Die Stadt Willebadessen sollte überprüfen, die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen zu vereinheitlichen. Zudem sollte sie die Zeitspannen der Berücksichtigung einer Forderung für den Mahnlauf sowie für die Übergabe einer Forderung an die Vollstreckung deutlich verkürzen. Dies verspricht eine effizientere Abarbeitung von Forderungen und einen schnelleren Liquiditätszufluss.
F3	Die Stadt Willebadessen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Einige wenige Vorgaben und Regelungen zum E-Payment hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung niedergeschrieben.	E3	Die Stadt Willebadessen sollte ihr Angebot für Online-Zahlungen weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.
F4	Die Stadt Willebadessen wickelt im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 unterdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen ab. Dabei steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen ab 2022 an. Das Instrument der Niederschlagung nutzt die Stadt Willebadessen im Prüfzeitraum noch nicht.	E4	Die Stadt Willebadessen sollte die wirtschaftliche Abwicklung der Vollstreckungsforderungen im Blick behalten und bei Bedarf notwendige organisatorische oder personelle Maßnahmen ergreifen. Hierzu sollte sie auch die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung befristet niederzuschlagen.
Gremienarbeit			
F1	Willebadessen hat die Zahl der Ratsmitglieder bisher nicht verringert. Zudem gibt es in der Stadt Willebadessen vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.	E1	Die Stadt Willebadessen sollte die Reduzierung von Mandaten in der Vertretungskörperschaft prüfen. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW wäre eine Reduzierung von sechs Ratsmitglieder auf insgesamt 20 möglich.
F2	Die Stadt Willebadessen liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine auf dem Median. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheiden die politischen Gremien über Auftragsvergaben.	E2	Die Stadt Willebadessen sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.
F3	Die Stadt Willebadessen erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung.	E3.1	Willebadessen sollte unverzüglich den Regelstundensatz auf den Mindestlohn entsprechend § 6 Abs. 1 der Entschädigungsverordnung NRW anheben.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Die Stadt Willebadessen sollte die Regelungen zu Erstattungen des Verdienstausschusses, der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen bzw. anpassen.
F4	Die Stadt Willebadessen erfüllt nicht alle formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen gemäß dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E4	Die Stadt Willebadessen sollte gemäß der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einen angemessenen Sockelbetrag für die Fraktionen zahlen.
F5	Die Stadt Willebadessen hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	E5	Die Stadt Willebadessen sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Stadt Willebadessen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen bei der Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind allerdings dadurch gefährdet, da sie nicht hinreichend formalisiert sind. Optimierungsansätze bestehen dahingehend in allen Bereichen. Die Rahmenbedingungen für die zur Prozessgestaltung sind bisher nicht strukturiert.	E1.1	Die Stadt Willebadessen sollte die zu erledigenden Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.
		E1.2	Die Stadt Willebadessen sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie –gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte sie bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit sie regelmäßige Prozessaufnahmen und eine kontinuierliche Prozessoptimierung sicherstellt.
		E1.3	Die Stadt Willebadessen sollte für die Personalplanung die langfristige Altersfluktuation berücksichtigen, um zukünftige Personalbedarfe frühzeitig und realistisch ermitteln zu können.
		E1.4	Die Stadt Willebadessen sollte nach Möglichkeit Ausbildungsplätze in den Eigenbetrieben schaffen, um auch hier dem Fachkräftemangel entgegensteuern zu können.
		E1.5	Die Stadt Willebadessen sollte für ihre Digitalisierung klare Zielvorgaben formulieren und zeitlich konkretisieren. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte sie zudem einen Projektplan aufstellen.
		E1.6	Die Stadt Willebadessen sollte ihre IT-Sicherheits- und Notfallkonzeption umfassend dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Willebadessen in den nächsten Jahren mit einer hohen altersbedingt Fluktuation zu rechnen. Im Teilbereich der Mitarbeitenden zwischen 25 und 34 Jahren ist sie mit vergleichsweise vielen Mitarbeitenden gut aufgestellt. Zur Aufgabenerfüllung arbeitet sie bereits mit anderen Akteuren zusammen. Ein Wissensmanagement besteht bisher nicht.	E2	Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Willebadessen den Risiken aus ihrer Altersstruktur begegnen, indem sie ein Wissensmanagement aufbaut sowie die Möglichkeiten Zusammenarbeit mit anderen oder die Übertragung von Aufgaben auf andere noch mehr nutzt.
F3	Die Stadt Willebadessen regelt viele Abläufe im Rahmen der Personalbindung und Personalfreisetzung durch Checklisten und Arbeitshilfen. Beim Offboarding und der Abgabe von Verwaltungseigentum besteht noch Potenzial zur Verbesserung.	E3	Die Stadt Willebadessen sollte mit Checklisten oder Laufzetteln das Offboarding klar strukturieren sowie die Ausgabe und Rückgabe von Verwaltungseigentum zentral dokumentieren. Damit sie sicherstellen kann, dass alle Arbeitsschritte des Offboarding durchgeführt werden sowie ein Nachweis zum Verbleib des Verwaltungseigentums besteht.
F4	Die Stadt Willebadessen hat ihre Abläufe für ein funktionierendes Anforderungs- und Störungsmanagement gut organisiert. Hier bestehen keine bzw. nur geringe Optimierungsansätze. Optimierungspotenzial besteht hingegen im Projekt- und Lizenzmanagement.	E4.1	Die Stadt Willebadessen sollte Standards und Vorgaben zur Durchführung sowie Überwachung von Projekten schaffen und die Mitarbeitenden entsprechend schulen, sodass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.
		E4.2	Die Stadt Willebadessen sollte alle Unterlagen zu den eingesetzten Lizenzen zentral ablegen, damit ein zentraler Überblick über alle Lizenzen besteht und diese wirtschaftlich sowie rechtskonform eingesetzt werden können.
		E4.3	Alle Störungen der Software- und Hardware sollte die Stadt Willebadessen dokumentieren, klassifizieren, auswerten und analysieren. Hierdurch wird erkennbar, ob ein konkreter Handlungsbedarf in bestimmten Bereichen besteht.
F5	Bei der Digitalisierung ihrer Verwaltung ist die Stadt Willebadessen durchschnittlich vorangeschritten. Für verwaltungsinterne Arbeitsabläufe ist die Grundlage bereits gut. Prozesse, die einen Informationsaustausch mit Externen bedingen, enthalten derzeit noch viele Medienbrüche.	E5	Die Stadt Willebadessen sollte gemeinsam mit dem IT-Dienstleister ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen und weiter digitalisieren. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Vorgaben machen, um den Nutzungsgrad des DMS verwaltungsweit zu erhöhen.
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Willebadessen bisher noch nicht festgelegt.	E1	Die Stadt Willebadessen sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann sie durch Kennzahlen und operative Maßnahmen steuern. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Willebadessen dann in dem Berichtswesen darstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Willebadessen im Vergleichsjahr 2022 mit nur 62,74 Prozent unterdurchschnittlich. Willebadessen erstellt die Gebührenkalkulation jeweils für einen Fünfjahres-Zeitraum. Erst ab dem Jahr 2021 bezieht die Gemeinde Willebadessen auch die ansatzfähigen Kosten für die Grünflächen- und Wegeunterhaltung durch interne Leistungsverrechnungen in die Kalkulation ein.	E2	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zudem sollte die Stadt Willebadessen gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.
F3	Die Stadt Willebadessen unterhält auf allen acht kommunalen Friedhöfen eine Trauerhalle. Zusätzlich unterhält sie noch auf drei konfessionellen Friedhöfen eine Trauerhalle. Eine Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.	E3	Die Stadt Willebadessen sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen oder zusätzliche Nutzungen.
F4	Die Stadt Willebadessen verfügt über viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.	E4	Die Stadt Willebadessen sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.
F5	Die Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wege sind in Willebadessen nicht erfasst.	E5	Die Stadt Willebadessen sollte ihre Datenlage die Vegetationsarten der Grünflächen sowie die Beschaffenheit der Wege erfassen.
F6	Die Stadt Willebadessen hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert.	E6.1	Die Stadt Willebadessen sollte ihre Software nutzen und zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten in der Grün- und Wegeunterhaltung erheben. So kann sie regelmäßig ermitteln, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.
		E6.2	Die Stadt Willebadessen sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren.

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 Willebadessen 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)

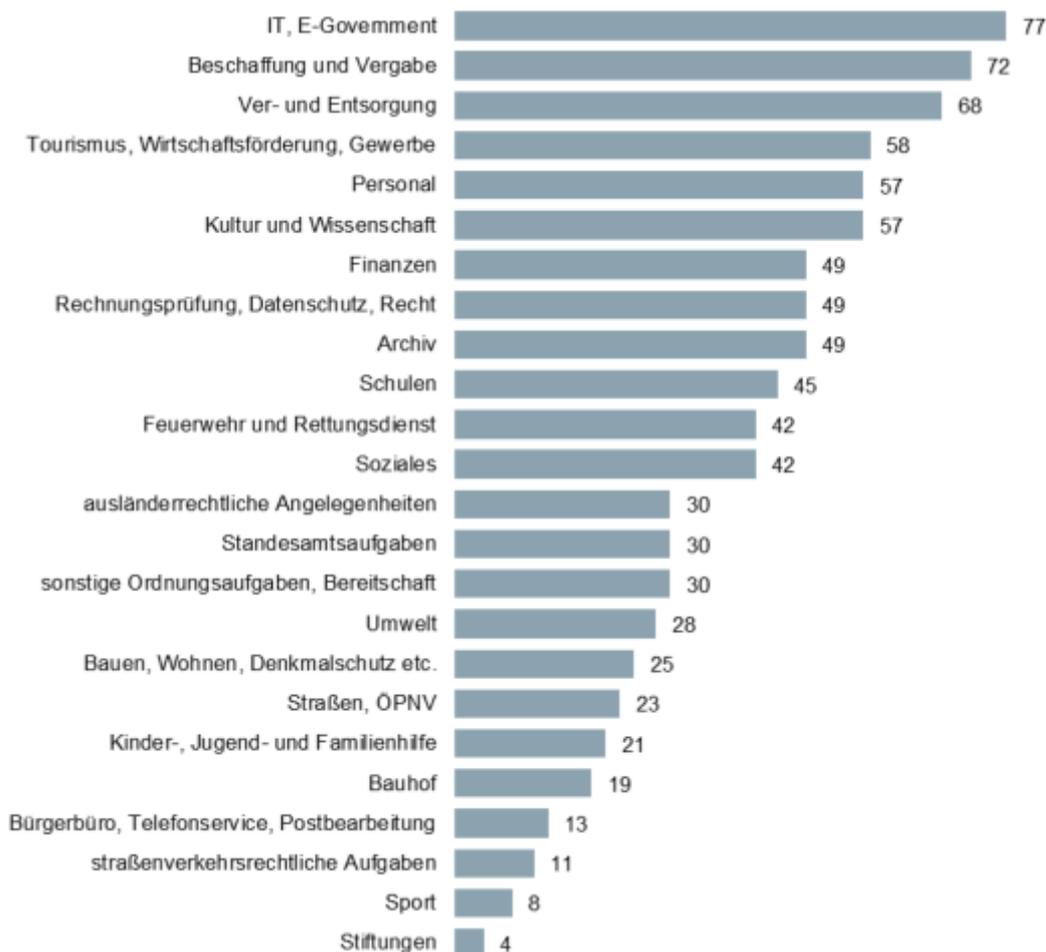
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Wir haben 53 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

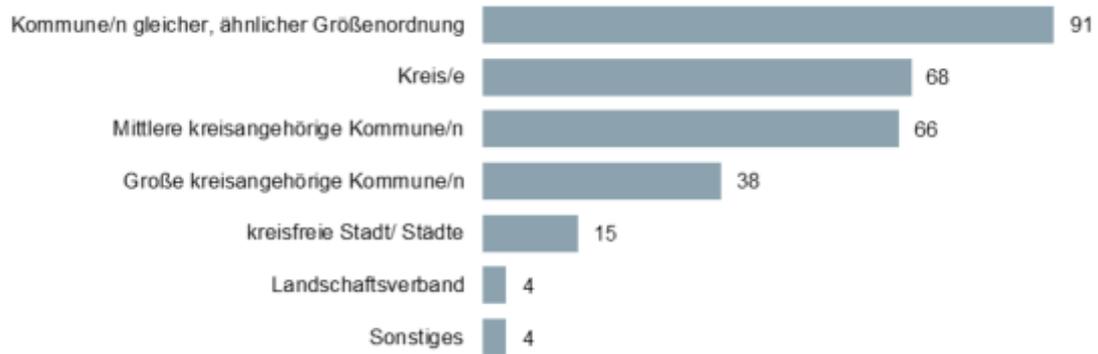


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich Archiv als Schwerpunktthema heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



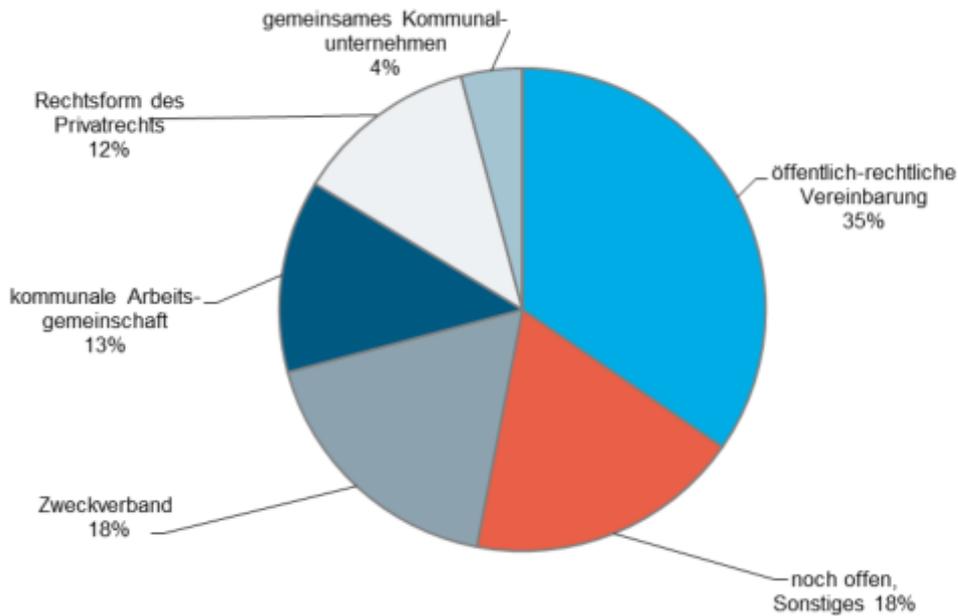
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

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.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

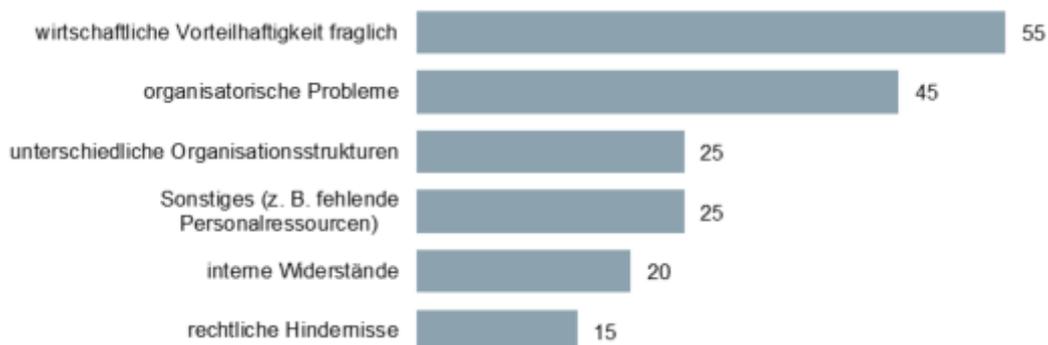


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit liegt bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen 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 Willebadessen erzielte im Betrachtungszeitraum von 2016 bis 2023 nur wenige und geringe Jahresüberschüsse. Meist war ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage nötig, um die Jahresdefizite aufzufangen. Ab 2020 wurden die Jahresergebnisse geringfügig mit den außerordentlichen Erträgen beziehungsweise der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) gestützt.

Wie viele andere Kommunen auch, plant Willebadessen in den Jahren 2024 bis einschließlich 2028 ausschließlich Jahresdefizite ein. Diese können bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums zwar formal abgedeckt werden. Die Ausgleichsrücklage ist jedoch bereits mit dem negativen Jahresergebnis 2023 aufgebraucht. Ein umfangreicher Rückgriff auf die allgemeine Rücklage ließe sich bei negativen Jahresergebnissen nicht vermeiden. Die Haushaltsplanung der Stadt ist dabei spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer, aber auch der allgemeinen Kreis- und Jugendamtsumlage. Sollten dabei die geplanten Jahresergebnisse schlechter ausfallen als ursprünglich angenommen, droht die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Die Stadt Willebadessen verfügt noch über eine vergleichsweise hohe **Eigenkapitalausstattung**. Dies ist jedoch nur auf den hohen Bestand der allgemeinen Rücklage zurückzuführen. Die geplanten Defizite ab 2024 werden das Eigenkapital der Stadt in den kommenden Jahren vermindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Willebadessen nehmen von 2016 bis 2023 deutlich zu. Sie liegen im interkommunalen Vergleich 2023 oberhalb des dritten Viertelwertes und sind damit höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Zukünftig plant die Stadt mit einem erkennbaren Anstieg der Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen **Vermögens** hat ergeben, dass der Wertverzehr der Gebäude im Vergleich zur vorangegangenen Prüfung weiter fortgeschritten ist. Hieraus können sich ungeplante Reinvestitionsbedarfe ergeben.

Willebadessen konnte in den vergangenen Jahren ihre Rücklagen nur in einem sehr geringen Umfang stärken. Es ist ihr dennoch überwiegend gelungen, die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie zu bewältigen. Allerdings bleiben mit Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden Ukraine-Krieg, dem Konflikt in Nahost und dem Klimawandel ergeben. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren bleibt damit für die Stadt weiterhin schwierig.

Angesichts dieser Risiken sowie der Haushaltsplanung mit negativen Jahresergebnissen und steigenden Verbindlichkeiten für die kommenden Jahre besteht für die Stadt Willebadessen ein hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Willebadessen hat bis 2023 keine **Ermächtigungsübertragungen** vorgenommen. Das Vorgehen trug zur Transparenz der Haushaltsplanung bei. Für das Jahr 2024 überträgt die Stadt Willebadessen sowohl konsumtive als auch investive Haushaltsmittel. Die Planansätze für investive Auszahlungen schöpft die Gemeinde nicht aus. Dieses schmälert den Transparenzgewinn. Ihre Grundsätze und Vorgaben zur Vornahme von Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung vom 09. Februar 2023 schriftlich festgehalten.

Für ihr **Kreditmanagement** hat die Stadt Willebadessen ihre grundlegenden und strategischen Festlegungen nicht in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festgehalten. Auch vor dem Hintergrund des bestehenden Kreditportfolios sowie der geplanten Kreditaufnahmen sollte die Stadt eine schriftliche Regelung erlassen. Gleiches gilt für das **Anlagemanagement** der Stadt. Zwar hat sie bislang aufgrund der angespannten Finanzsituation bislang keine relevanten Geldanlagen getätigt; dennoch sollte sie für diesen Fall ebenfalls vorbereitet sein und schriftliche Regelungen treffen.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und 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 Willebadessen erzielt in den abgeschlossenen Haushaltsjahren nur selten Jahresüberschüsse. Vor dem Hintergrund der geplanten zukünftigen Jahresdefizite, der aufgebrauchten Ausgleichsrücklage, dem regelmäßigen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage und dem erwarteten Anstieg der Verbindlichkeiten besteht aktuell ein 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 Willebadessen 2016 bis 2025*

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2023	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI / - / -
2025**	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI / - / -

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2015. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2016.

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

1.4.1 Haushaltsstatus

- Der Haushaltsstatus der Stadt Willebadessen ist überwiegend genehmigungspflichtig. Aufgrund von negativen Jahresergebnissen ist ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage notwendig.

Haushaltsstatus Willebadessen 2016 bis 2025*

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt			X			X	X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt				X						
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X			X			X	X	X

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2024 an den Haushaltsplänen.

Die Haushalte der **Stadt Willebadessen** sind seit 2016 überwiegend mit einem genehmigungspflichtigen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage aufgestellt worden. Auch zukünftig plant die Stadt Willebadessen aufgrund der negativen Planergebnisse mit genehmigungspflichtigen Haushalten.

Jahresergebnisse und Rücklagen Willebadessen in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	-370	-1.887	-1.980	-1.869	-1.526	-1.476
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0					
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	42.314	40.428	38.448	36.579	35.053	33.578
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-248	-1.887	-1.980	-1.869	-1.526	-1.476
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,58	4,46	4,90	4,86	4,17	4,21
Fehlbetragsquote in Prozent	0,87	4,46	4,90	4,86	4,17	4,21

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die Stadt Willebadessen verfügt über keine Ausgleichsrücklage mehr. Sie konnte in der Vergangenheit nur geringe Jahresüberschüsse erzielen, welche zwar der Ausgleichsrücklage zugeführt worden sind. Diese haben jedoch nicht ausgereicht, um stark negative Jahresergebnisse aufzufangen, sodass regelmäßig ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage erfolgt ist.

Gemäß § 76 Abs. 1 GO NRW droht ein Haushaltssicherungskonzept, sobald die allgemeine Rücklage in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren um mehr als ein Zwanzigstel verringert wird. In der mittelfristigen Finanzplanung unterschreitet die Stadt Willebadessen mit den geplanten Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage die Grenze nur knapp. Sollten die Jahresergebnisse also schlechter ausfallen als zunächst geplant, muss die Stadt ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen.

Die Möglichkeit, einen globalen Minderaufwand oder einen Verlustvortrag nach § 79 Abs. 3 GO NRW zu verwenden, hat Willebadessen nicht genutzt.

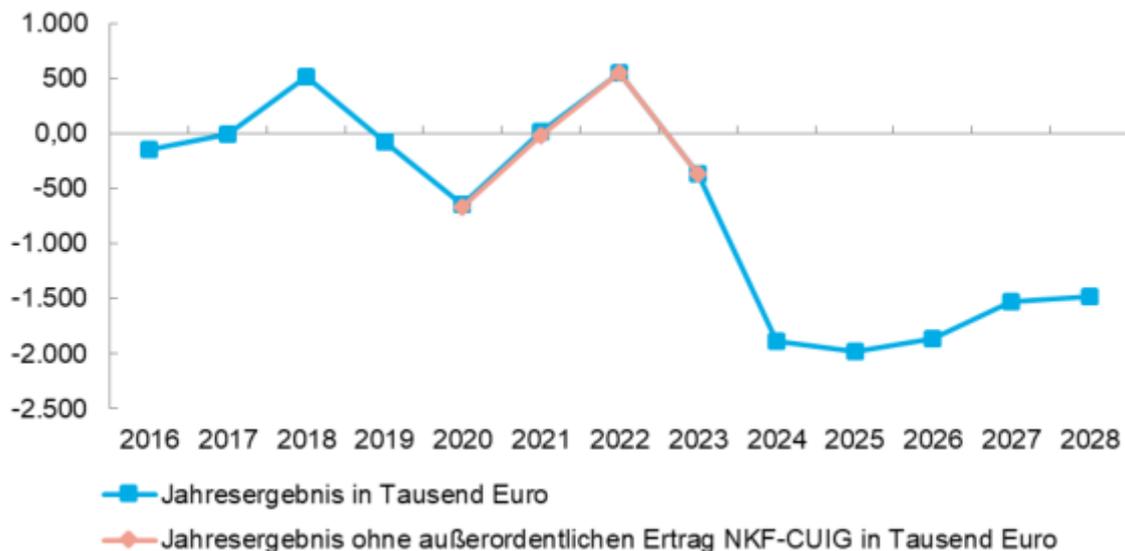
Mit Inkrafttreten des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (3. NKF-WG) fallen ab 2024 die Schadensisolierungen nach dem NKF-CUIG⁷ weg. Letzteres hat es den Kommunen ermöglicht, die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis temporär. Von den Entlastungen hat die Stadt Willebadessen nur sehr geringfügig Gebrauch gemacht.

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

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Willebadessen kann nur in wenigen Haushaltsjahren Jahresüberschüsse vorweisen. Zukünftig plant die Stadt mit negativ ausfallenden Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Nach dem NKF-CUIG⁸ hat die **Stadt Willebadessen** die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die Jahresergebnisse der Stadt Willebadessen schwanken. Werden positive Jahresergebnisse erzielt, so sind diese oftmals so gering, dass sie den Fehlbetrag im folgenden Jahr nicht gänzlich auffangen können.

Das höchste Ist-Ergebnis im Zeitraum von 2016 bis 2023 erreicht die Stadt Willebadessen 2022 mit 559.000 Euro. Auslöser hierfür sind Mehrerträge aus Steuererträgen. Gerade der Planansatz für die Gewerbesteuer wurde mit einem Plus von etwa 726.000 Euro übertroffen. Auf der Aufwandsseite steht jedoch die konstant angestiegene Kreis- und Jugendamtsumlage.

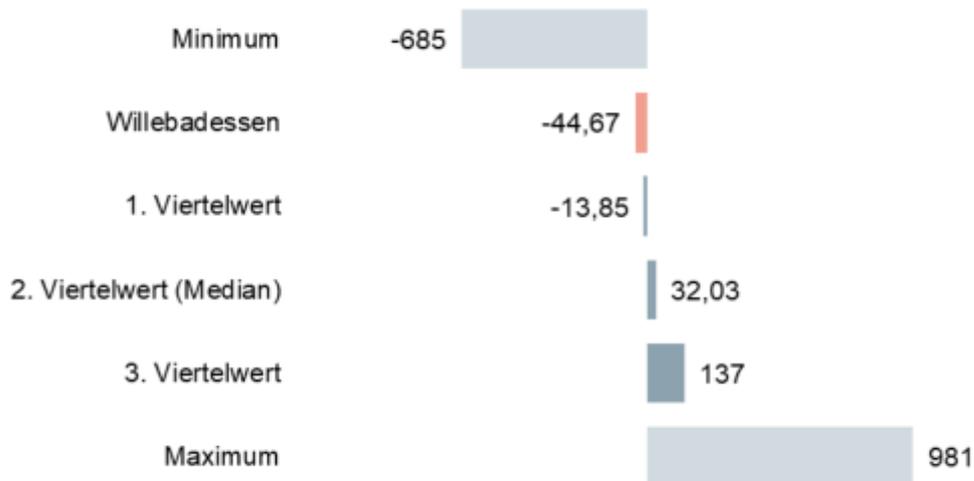
Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Willebadessen die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Die Bilanzierungshilfe kann entweder über einen Zeitraum von

⁸ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

bis zu 50 Jahren ab dem Jahr 2026 linear abgeschrieben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht werden. Die Stadt Willebadessen weist zum Stichtag 31. Dezember 2023 eine Bilanzierungshilfe von 48.561 Euro aus und wird diese einmalig gegen das Eigenkapital ausbuchen.

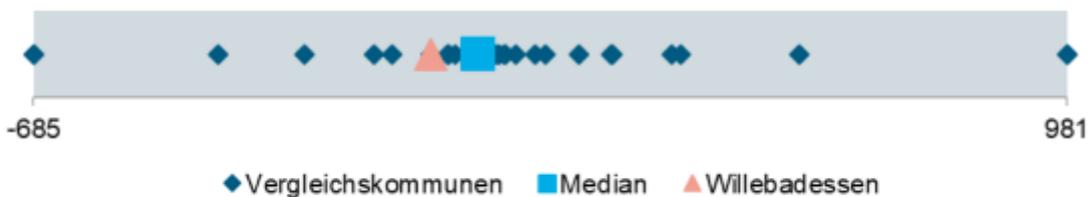
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 4 der Anlage** dieses Teilberichts.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Im interkommunalen Vergleich 2023 mit Städten und Gemeinden der gleichen Größenklasse verbleibt die Stadt Willebadessen noch unterhalb des ersten Viertelwertes. Dies bedeutet, dass sie ein niedrigeres Jahresergebnis 2023 als 75 Prozent der Vergleichskommunen vorweist. In 2022, dem Jahr mit dem höchsten Jahresergebnis im Prüfzeitraum, positioniert sich die Stadt mit 68,63 Euro immer noch unterhalb des Medians von 168 Euro. Damit erzielt Willebadessen stets niedrigere Jahresergebnisse als die Vergleichskommunen.

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

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

Vergleichsjahr	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	-81,72	-365	-67,49	24,44	114	298	33
2021	-1,72	-576	-30,58	43,39	116	460	33
2022	68,51	-376	20,94	150	236	595	34
2023	-44,67	-962	-65,76	-5,61	82,17	501	25

Bei den Jahresergebnissen ohne außerordentlichen Ertrag kann die Stadt Willebadessen für die Jahre ab 2021 bessere Vergleichswerte vorweisen. Hier positioniert sie sich oberhalb des ersten Viertelwertes. 2020 hingegen bleibt sie unterhalb des ersten Viertelwertes.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und ausgewogen planen. Nach dem Entwurf des Haushaltsplans 2025 plant die Stadt Willebadessen für 2028 ein Defizit von 1,5 Mio. Euro. Im Vergleich zu den Vorjahren erwartet sie damit Jahresergebnisse, welche im Vergleich zu den Vorjahren um etwa 500.000 Euro besser ausfallen.

Die Stadt Willebadessen rechnet bis 2028 mit geringfügigen Ertragssteigerungen aus der Gewerbesteuer. 2028 werden hier 3,0 Mio. Euro erwartet, dies entspricht einem Plus gegenüber dem Planansatz 2025 von 235.000 Euro. Nach dem Haushaltsplan 2025 sollen sich auch die Erträge aus der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer positiv entwickeln. Gleichzeitig erwartet die Stadt trotz ihrer gestiegenen Steuerkraft höher ausfallende Schlüsselzuweisungen. Gegenüber dem Planansatz 2025 von 5,8 Mio. Euro sollen 2028 6,7 Mio. Euro erzielt werden. Die übrigen Ertragspositionen bleiben überwiegend auf einem ähnlichen Niveau.

Steigende Aufwendungen plant Willebadessen unter anderem bei den Personalaufwendungen. Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Personalaufwendungen wurden 2025 noch mit etwa 4,9 Mio. Euro ausgewiesen. Bis 2028 sollen sie sich auf 5,3 Mio. Euro erhöhen. Danach hat die Stadt für die mittelfristige Planung von 2026 bis 2028 jährliche Steigerungsraten zwischen ein bis zwei Prozent eingeplant. Die Mehraufwendungen ergeben sich aus den Anpassungen bei den Beamten sowie den anstehenden Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst.

Auch bei den Transferaufwendungen rechnet die Stadt Willebadessen mit höher ausfallenden Belastungen, besonders durch die Kreis- und Jugendamtsumlage. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Insgesamt erleben die Kreisumlagen von 2024 auf 2025 eine erneute, deutliche Erhöhung um insgesamt 810.000 Euro. Willebadessen erwartet demnach für diese beiden Posten einen Transferaufwand für 2025 von etwa 8,8 Mio. Euro. Im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2023 mit 7,3 Mio. Euro ist bis 2025 ein Anstieg um 1,5 Mio. Euro zu verzeichnen.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Durch eine Unterschreitung der fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) läuft eine Kommune Gefahr, nicht die volle Steuerkraft

der Kommune auszuschöpfen. Das Land gewährt Schlüsselzuweisungen auf Basis der fiktiven Hebesätze nach dem GFG, da diese als „Ertragsollgrenze“ für einen einheitlichen Verteilstandard gelten. Ein Hebesatz unter den fiktiven Hebesätzen hätte demnach zur Folge, dass der Kommune höhere fiktive Steuereinnahmen angerechnet werden. Auf Basis dieser unterstellten höheren Steuerkraft hat die Kommune die allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage zu zahlen.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Willebadessen 2024 mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)*

	Willebadessen	Kreis Höxter**	Regierungsbezirk Detmold**	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG 2024
Grundsteuer A	331	324	284	339	259
Grundsteuer B	501	536	537	552	501
Gewerbsteuer	422	431	432	444	416

* Für das Vergleichsjahr 2025 lagen noch nicht alle Hebesätze abschließend vor.

** gewogener Durchschnitt

Die **Stadt Willebadessen** weist bereits seit 2016 Hebesätze aus, die oberhalb der vom Land vorgegebenen fiktiven Hebesätze liegen. Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

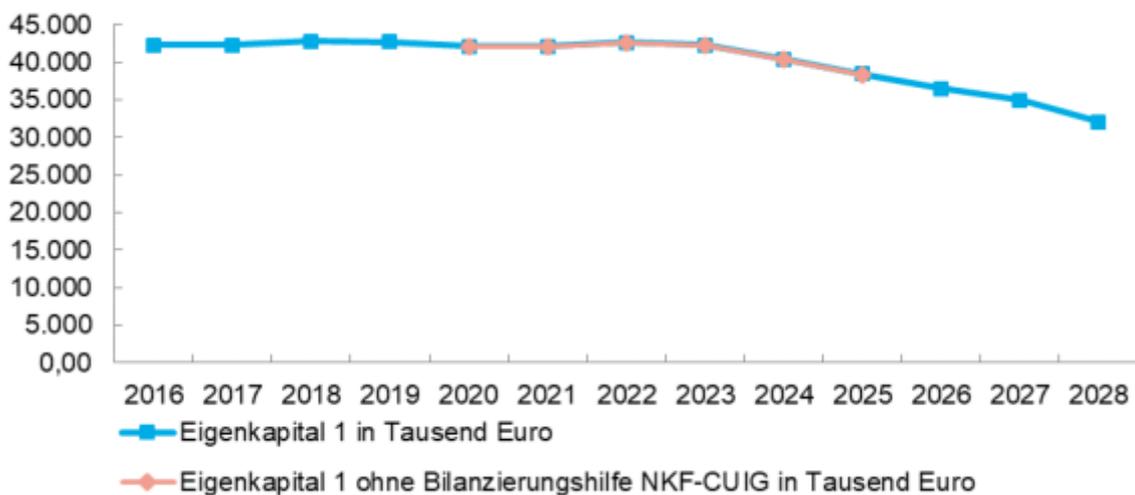
Die letzte Anhebung der Hebesätze erfolgte zum Jahr 2025. Während der Hebesatz der Grundsteuer B von 501 auf 662 Prozentpunkte angehoben worden ist, wurde der Hebesatz der Grundsteuern A um 26 Prozentpunkte auf nun 305 Prozentpunkte gesenkt. Grund hierfür stellt die Neubewertung der Grundstücke durch das Finanzministerium dar. Mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Die Grundsteuer wird nach der Neubewertung durch das Finanzamt aufkommensneutral erhoben. Der Gewerbesteuerhebesatz bleibt mit 422 Prozentpunkten unverändert. Alle Hebesätze der Stadt Willebadessen für das Jahr 2025 liegen weiterhin oberhalb der fiktiven Hebesätze des Landes.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Willebadessen kann aufgrund der schwankenden Jahresergebnisse ihr Eigenkapital nur geringfügig weiter aufbauen. Die negativen Jahresergebnisse müssen überwiegend bereits mit der allgemeinen Rücklage aufgefangen werden. Die Stadt verfügt derzeit noch über eine sehr hohe Eigenkapitalausstattung. Zukünftig wird sich das Eigenkapital jedoch deutlich verringern.

Eigenkapital Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

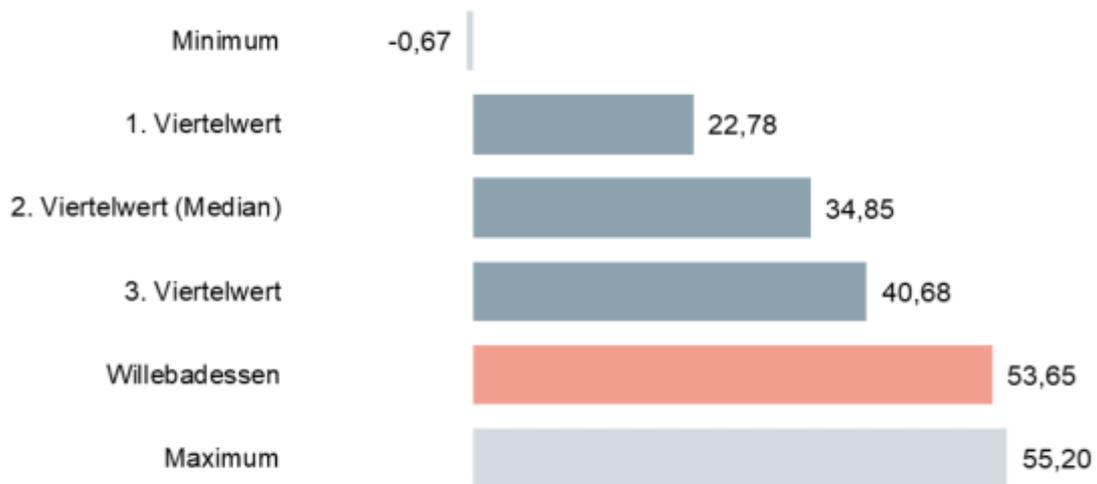
In der Grafik wird die einmalige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gegen die allgemeine Rücklage in 2026 unterstellt.

Die Rücklagen der Stadt Willebadessen werden häufig durch die negativen Jahresergebnisse in Anspruch genommen. Positive Jahresergebnisse, welche zu einem Aufbau des Eigenkapitals führen, rücken eher in den Hintergrund. Dies führt dazu, dass die Ausgleichsrücklage der Stadt Willebadessen im Prüfzeitraum nur ein geringfügiges Volumen aufweist oder vollständig aufgebraucht ist.

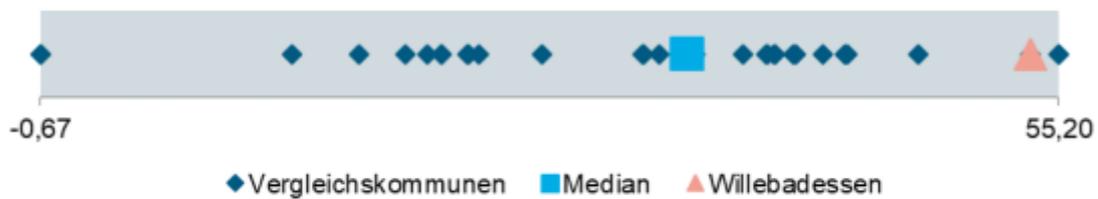
Bis 2023 konnte die Stadt Willebadessen ihre vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung noch etwa auf dem gleichen Niveau halten. Ende 2023 beläuft sich das Eigenkapital auf insgesamt 42,3 Mio. Euro in der allgemeinen Rücklage. Die zukünftig geplanten Fehlbeträge bis 2028 kann die Stadt noch abfangen. Allerdings wird dadurch ein hoher Verbrauch der allgemeinen Rücklage erwartet: von 2023 bis 2028 soll sie sich um knapp 10,4 Mio. Euro auf 31,9 Mio. Euro reduzieren.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote der Stadt Willebadessen stellt 2023 fast das Vergleichsmaximum dar. Auch in den Vorjahren kann Willebadessen eine sehr hohe Eigenkapitalquote 1 vorweisen. So ordnet sie sich fast immer beim Maximum ein.

Die Kommunen haben seit 2020 die Verpflichtung, Corona- und kriegsbedingte Schäden zu isolieren und können die Jahresergebnisse dadurch verbessern. Dies wirkt sich zumindest temporär auch positiv auf das Eigenkapital aus. Die Stadt Willebadessen hat von 2020 bis 2023 insgesamt und zugleich überschaubare 49.000 Euro isoliert. Ab 2024 ist die gesetzliche Isolierungsmöglichkeit entfallen, sodass keine weiteren Schäden verbucht werden dürfen. Die Stadt Willebadessen hat sich für die einmalige Ausbuchung gegen das Eigenkapital entschieden.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen in Prozent 2023

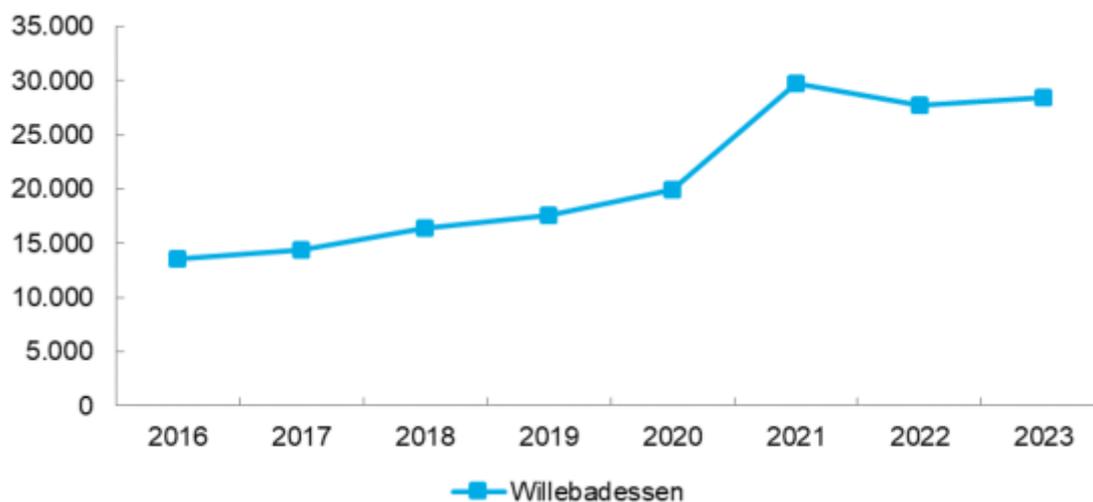
Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	53,63	-7,93	21,71	32,84	39,95	54,71	29
Eigenkapitalquote 2	66,77	40,50	61,44	69,51	72,24	83,09	29
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	66,75	36,21	60,62	69,06	71,93	82,72	29
Ausgleichsrücklage je EW	0,00	0,00	285	661	1.306	2.433	29

Im Gegensatz zur hohen Eigenkapitalquote 1 verfügt die Stadt Willebadessen in 2023 über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2. Diese Quote ist um die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergänzt. In den Vorjahren von 2016 bis 2023 ist hinsichtlich der Einordnung insgesamt ein leichter Abwärtstrend zu erkennen. Ordnet sich die Eigenkapitalquote 2 in 2016 noch etwa beim dritten Viertelwert ein, so befindet sie sich 2023 bereits nur noch knapp unterhalb des Medians.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2023 hat die gpaNRW für die **Stadt Willebadessen** die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Eine genaue Aufschlüsselung der errechneten Verbindlichkeiten findet sich in den **Tabellen 7 und 8 der Anlage** des Teilberichtes.

Die Stadt Willebadessen verfügt insgesamt über drei Mehrheitsbeteiligungen. Diese sind dem Sondervermögen der Stadt zuzuordnen. Es handelt sich um das Abwasser- und Wasserwerk der Stadt sowie dem Immobilienmanagement Willebadessen.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Willebadessen steigen von 2016 bis 2023 deutlich an. Liegen sie 2016 noch bei 13,6 Mio. Euro, betragen sie 2023 bereits 28,5 Mio. Euro.

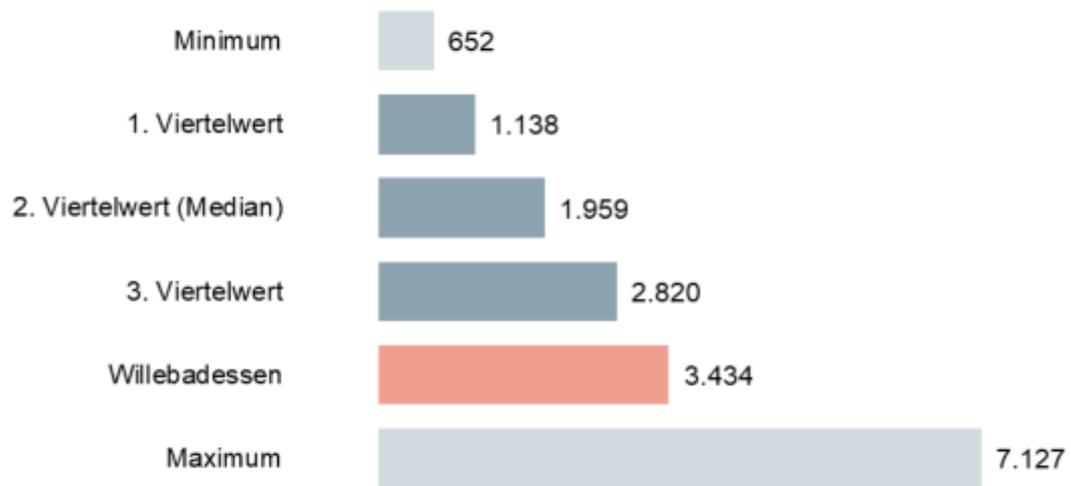
Ein wesentlicher Grund hierfür sind die sehr hoch ausfallenden Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen des Kernhaushaltes. 2023 belaufen sie sich auf 5,5 Mio. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr 2022 sind sie um 3,4 Mio. Euro höher ausgefallen. Dies liegt daran, dass die Stadt einige Rechnungen für Baumaßnahmen sehr spät erhalten haben, und diese im Haushalt noch abbilden wollten. Ebenfalls deutlich angestiegen sind auch die Verbindlichkeiten des Sondervermögens. 2023 betragen sie 17,6 Mio. Euro, während sie 2016 noch mit etwa 13,0 Mio. Euro angegeben werden.

Leider hat die finanzielle Situation die Stadt dazu gezwungen, in 2020 einen Liquiditätskredit von 1,2 Mio. Euro aufzunehmen. Auch in den Folgejahren weist sie Liquiditätskreditverbindlichkeiten von 1,2 Mio. Euro aus. Positiv gestalten konnte sich die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Nach einem deutlichen Anstieg in 2020 konnten sie bis 2023 um 400.000 Euro gesenkt werden.

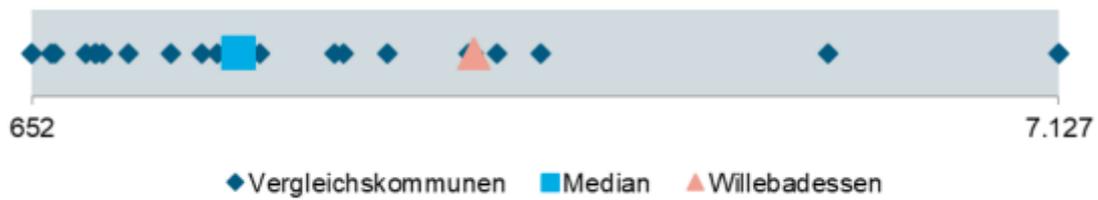
Leicht gestiegen sind ebenfalls die erhaltenen Anzahlungen. Sie haben sich von 1,2 Mio. Euro auf 3,6 Mio. Euro vermehrt. Unter den erhaltenen Anzahlungen verbucht Willebadessen unter anderem Einzahlungen aus der allgemeinen Investitions-, Sport- und Schulpauschale. Bei einer investiven Verwendung sind nach Fertigstellung der Investitionsmaßnahme die erhaltenen Anzahlungen in den entsprechenden Sonderposten umzubuchen. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den Abschreibungsaufwendungen des betreffenden Vermögensgegenstandes. Zudem wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet.

Mit den Gesamtverbindlichkeiten positioniert sich die Stadt Willebadessen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023

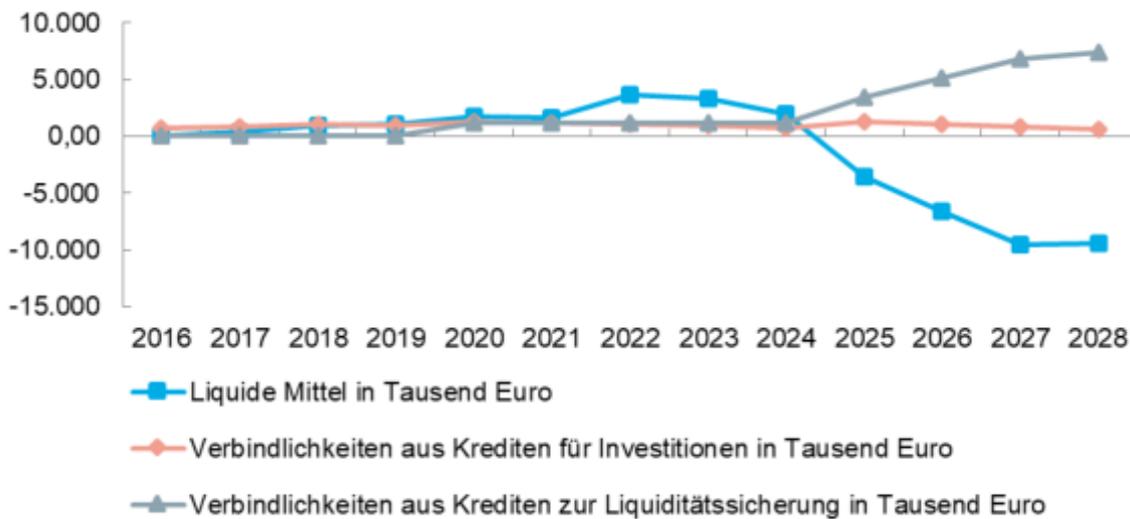


In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Willebadessen noch oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Dies bedeutet, dass weniger als 25 Prozent der Vergleichskommunen noch höhere Gesamtverbindlichkeiten aufweisen.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Die Stadt Willebadessen weist zum 31. Dezember 2023 liquide Mittel von 3,1 Mio. Euro und gleichzeitig Liquiditätskreditverbindlichkeiten von 1,2 Mio. Euro aus. Ende 2025 werden die liquiden Mittel nach den Planungen bereits vollständig aufgebraucht sein. Um diese Finanzierungslücke zu schließen, werden Liquiditätskreditaufnahmen notwendig werden. In den folgenden Jahren sieht der Gesamtfinanzplan weitere Liquiditätsbedarfe vor, so dass die Liquiditätskredite bis 2028 auf Basis neuerer Zahlen auf insgesamt 7,4 Mio. Euro ansteigen können.

Die Investitionskredite sollen überwiegend auf einem gleichen Niveau bleiben. In 2025 wurde mit einer Investitionskreditaufnahme von 720.000 Euro geplant. Für die Folgejahre sind keine weiteren Investitionskredite geplant.

Weitere Kennzahlen zu den Verbindlichkeiten in Euro 2023 (Kernhaushalt)

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW	2.078	621	984	1.525	2.304	6.377	29
Investitionskredite je EW	109	34,04	257	694	1.073	3.011	29
Liquiditätskredite je EW	145	0	0	20,41	440	3.435	29

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erhaltene Anzahlungen je EW	438	76,61	320	437	627	1.702	29

Im interkommunalen Vergleich auf Kernhaushaltsebene weist die Stadt Willebadessen erkennbar überdurchschnittliche Verbindlichkeiten auf. Gleiches gilt für die Liquiditätskreditverbindlichkeiten. In Bezug auf ihre Investitionskreditverbindlichkeiten ordnet sie sich hingegen deutlich unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Sollten sich die Planungen der Stadt hinsichtlich der weiteren Kreditaufnahmen realisieren, so könnte sich Willebadessen mit dann gestiegenen Kennzahlenwerten zukünftig im interkommunalen Vergleich noch höher einordnen.

1.4.4.2 Vermögen

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

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

Die im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigten beim Gebäudebestand einen deutlich überalterten Zustand. Bis zu einem Anlagenabnutzungsgrad von 50 Prozent gehen wir von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Willebadessen lag keine der fünf Gebäudegruppen unterhalb von 50 Prozent. Die Feuerwehrgerätehäuser und Verwaltungsgebäude hatten mit Anlagenabnutzungsgraden von 81 Prozent die Mehrheit ihrer rechnerischen Nutzungsdauer bereits deutlich überschritten und waren damit grundsätzlich überaltert. Zwar kann man Gebäude nach Ablauf der Restnutzungsdauer generell noch weiter nutzen. Jedoch steigen bei einer alten Bausubstanz die Erfordernisse an die Instandhaltung. Gleichzeitig wächst das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Nur die Schulgebäude waren mit einem Anlagenabnutzungsgrad von 55 Prozent in einem noch vergleichsweise guten Zustand.

In der aktuellen Prüfung ist der Wertverzehr des städtischen Gebäudevermögens weiter fortgeschritten. Fast alle Vermögensgruppen haben eine niedrigere Restnutzungsdauer auszuweisen als noch in der letzten Prüfung. Die niedrigsten Restnutzungsdauern weisen die Feuerwehrgerätehäuser der Stadt Willebadessen aus. Mit einem ermittelten Anlagenabnutzungsgrad von etwa 92,3 Prozent ist hier der höchste Handlungsbedarf gegeben.

Die Stadt Willebadessen sieht in ihrem Haushaltsplan 2025 einige Investitionen, auch bei den „kritischen“ Gebäudegruppen, vor. Willebadessen plant die Sanierung des Feuerwehrgerätehauses in Peckelsheim sowie die Errichtung eines Schleppdaches für das Feuerwehrgerätehaus in Engar. Auch das Rathaus soll für etwa 30.000 Euro einen neuen Notausgang im Dachgeschoss sowie einen neuen Besprechungsraum erhalten. Im Schulbereich sind für den Um- und Anbau der offenen Ganztagschule Mittel im Haushaltsplan 2025 eingestellt. Der Baubeginn soll ebenfalls 2025 erfolgen. Die Kosten belaufen sich hier auf etwa 600.000 Euro. Des

Weiteren soll auch die Sporthalle aufgrund des OGS-Anbaus erweitert werden. Hier rechnet die Stadt mit Kosten von 630.000 Euro. Die vorgenannten Maßnahmen sorgen nach Fertigstellung für geringere Anlagenabnutzungsgrade und mindern den Vermögensverzehr zumindest teilweise ab.

Im Rahmen der letzten Prüfung haben wir einen Anlagenabnutzungsgrad für das Straßenvermögen von 68,4 Prozent für das Jahr 2015 ermittelt. Der damalige Bilanzwert 2015 des Straßenvermögens hat sich auch in diesem Prüfungszeitraum weiter verringert. Der Vermögensverzehr konnte nicht durch entsprechende Reinvestitionen gedeckt werden. Der Bilanzwert des Straßennetzes ist von 2015 nach 2023 von 9,1 Mio. Euro auf 8,1 Mio. Euro gesunken.

Insgesamt sind Bemühungen der Stadt, dem Substanzverlust entgegenzuwirken, erkennbar. Dennoch können sich in vielen Gebäudegruppen aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrades ungeplante Reinvestitionsbedarfe ergeben. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden, wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Die Stadt ist bestrebt, mit zeitnah durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Instandhaltungen für eine Wertstabilität im Gebäudebereich Sorge zu tragen.

1.5 Haushaltssteuerung

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

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Willebadessen hat bis 2023 keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Ab 2023 hat sie diese bisherige Praxis geändert und überträgt 2024 erstmalig sowohl konsumtive als auch investive Mittel. Verbindliche Grundsätze für die Übertragung von Haushaltsermächtigungen hat die Stadt in Form einer Dienstanweisung festgehalten.

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.

Mit Ratsbeschluss vom 09.02.2023 hat die **Stadt Willebadessen** eine Dienstanweisung zur Bildung von Ermächtigungsübertragungen nach § 22 KomHVO NRW erlassen. Diese regelt die wesentlichen Vorgaben und zulässigen Umfang der Mittelübertragungen. So dürfen bspw. keine Mittel für Investitionen übertragen werden, welche im Haushaltsjahr noch nicht begonnen haben. In diesem Fall sollen die Mittel im Folgejahr neu veranschlagt werden.

Investive Auszahlungen Willebadessen 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.495	1.430	1.743	3.231	3.287	3.929	2.553	4.618
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0	0
Ansätzerhöhungsgrad in Prozent	0							
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	1.495	1.430	1.743	3.231	3.287	3.929	2.553	4.618
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0							
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.201	753	1.321	1.843	1.954	2.053	609	1.304
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	80,35	52,70	75,78	57,04	59,44	52,26	23,85	28,24

Bis 2023 hat die Stadt Willebadessen keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Ab 2023 ändert sie ihre Vorgehensweise. Für das Jahr 2024 wurden im konsumtiven Bereich 25.000 Euro an Haushaltsresten für Aus- und Fortbildung für die Feuerwehren übertragen. Neben den konsumtiven Haushaltsermächtigungen wurden auch investive Mittelübertragungen separat vom Rat beschlossen. Für 2025 sollen insgesamt 3,0 Mio. Euro an investiven Mittelermächtigungen aus dem Vorjahr übertragen werden.

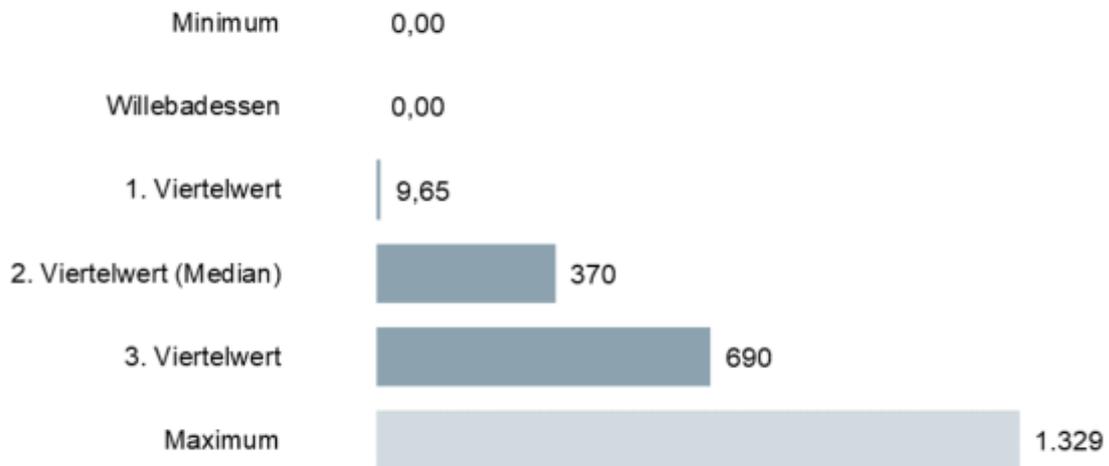
Die originären Ansätze reichen in allen Prüffahren aus, um die investiven Auszahlungen zu decken. In allen Jahren unterschreiten die Ist-Ergebnisse deutlich die Haushaltsansätze. Der Grad der Inanspruchnahme liegt in sechs der acht Jahren noch unterhalb von 60 Prozent. Dies bedeutet, dass Willebadessen es nicht schafft, ihre geplanten Investitionsmaßnahmen auch umzusetzen. Vergleicht man den Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes für investive Auszahlungen auf interkommunaler Ebene, liegt Willebadessen weit unterhalb des Durchschnitts:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2023

Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,24	11,30	31,47	45,46	55,15	131	24

Dadurch, dass die Stadt Willebadessen für 2023 keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen hat, ordnet sie sich im interkommunalen Vergleich für 2023 mit 28 anderen Kommunen beim Vergleichsminimum ein:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



Auch in den Vorjahren stellt die Stadt Willebadessen mit weiteren Kommunen das Minimum.

Dadurch, dass ab 2023 nun Mittel für die Folgejahre übertragen werden, sollte Willebadessen darauf achten, Mittelübertragungen nur im Rahmen der Vorgaben aus ihrer Dienstanweisung zu übertragen. Ziel der Stadt sollte stets sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Willebadessen bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch noch nicht 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 Willebadessen 2022 und 2023

Kennzahlen	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	1.038	902
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	1.200	1.200
Anzahl der Kreditverträge	6	6
Anzahl Kreditgeber	4	4

Das Kreditportfolio der **Stadt Willebadessen** enthält Ende 2022 und 2023 Investitions- als auch Liquiditätskredite. Davon stammen einige auch aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Diese Kredite hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgung leistet jedoch das Land. Für die Zukunft plant die Stadt nach dem Haushaltsplan 2025 die Aufnahme von weiteren Liquiditätskrediten.

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

→ Empfehlung

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

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

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

- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt Willebadessen regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Willebadessen kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht.

Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.⁹ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁰

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Anlagen der Stadt Willebadessen bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an ihr Sondervermögen. Weitere relevante Geldanlagen hat die Stadt nicht getätigt. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Willebadessen bisher nicht schriftlich fixiert.

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 Willebadessen zum 31.12.2022 und 2023

Kennzahlen	2022	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.629	3.342
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	376	376
Ausleihungen	3.886	3.886

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

Eine Kommune sollte jedoch auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie eher selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.

→ Empfehlung

Auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind, sollte die Stadt Willebadessen eine Richtlinie mit strategischen und organisatorischen Regelungen entwickeln. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Willebadessen verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.

- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cash-pooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt Willebadessen 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 Willebadessen 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.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

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.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Haushaltssituation

Feststellung		Seite
Haushaltssituation		
F1	Die Stadt Willebadessen erzielt in den abgeschlossenen Haushaltsjahren nur selten Jahresüberschüsse. Vor dem Hintergrund der geplanten zukünftigen Jahresdefizite, der aufgebrauchten Ausgleichsrücklage, dem regelmäßigen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage und dem erwarteten Anstieg der Verbindlichkeiten besteht aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.	5

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Willebadessen bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch noch nicht schriftlich fixiert.	45	E1 Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Willebadessen auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.	46
F2	Die Anlagen der Stadt Willebadessen bestehen zu einem großen Teil aus Ausleihungen an ihr Sondervermögen. Weitere relevante Geldanlagen hat die Stadt nicht getätigt. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Willebadessen bisher nicht schriftlich fixiert.	47	E2 Auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind, sollte die Stadt Willebadessen eine Richtlinie mit strategischen und organisatorischen Regelungen entwickeln. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.	48

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Willebadessen 2015	Willebadessen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	97,34	97,95	77,50	97,83	101	105	128	26
Eigenkapitalquote 1	65,05	53,65	-0,67	22,78	34,85	40,68	55,20	29
Eigenkapitalquote 2	77,07	66,77	40,50	61,44	69,51	72,24	83,09	29
Fehlbetragsquote	0,73	0,87	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	21,12	16,22	16,22	28,38	32,18	40,59	49,53	29
Abschreibungsintensität	8,53	6,83	6,42	8,24	9,37	11,12	14,43	24
Drittfinanzierungsquote	54,70	82,37	39,54	54,74	67,35	79,14	86,43	23
Investitionsquote	83,73	89,35	89,35	128	157	204	466	28
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	93,49	95,90	65,65	87,26	96,20	105	116	28
Liquidität 2. Grades	45,48	18,48	8,02	56,36	88,12	219	942	28
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,58	18,48	1,73	5,87	7,86	12,72	28,41	28
Zinslastquote	0,32	0,22	0,01	0,15	0,38	0,98	3,25	26
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	35,65	37,44	37,44	52,35	54,62	64,15	78,08	23
Zuwendungsquote	48,70	46,69	6,69	13,48	19,51	25,05	46,69	26
Personalintensität	23,06	21,65	13,48	15,81	17,60	19,48	24,46	26

Kennzahlen	Willebadessen 2015	Willebadessen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,51	10,92	10,92	16,50	19,90	21,61	27,25	26
Transferaufwandsquote	48,01	51,47	35,30	40,49	42,83	48,22	51,66	26

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 Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	-145	-0,67	513	-79,36	-642	14,07	557	-370	-1.887	-1.980	-1.869	-1.526	-1.476
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-145	-0,67	513	-79,36	-663	-14,04	557	-370	-1.887	-1.980	-1.869	-1.526	-1.476

Tabelle 5: Eigenkapital Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	42.311	42.313	42.823	42.738	42.095	42.137	42.685	42.314
Eigenkapital 1	42.311	42.313	42.823	42.738	42.095	42.137	42.685	42.314
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	20,46	48,56	48,56	48,56
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	42.311	42.313	42.823	42.738	42.075	42.089	42.636	42.266
Sonderposten für Zuwendungen	6.729	6.712	6.643	7.399	7.686	8.238	7.762	9.347
Sonderposten für Beiträge	1.205	1.120	1.020	913	806	723	616	997
Eigenkapital 2	50.245	50.145	50.485	51.049	50.587	51.098	51.063	52.610
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	50.245	50.145	50.485	51.049	50.566	51.050	51.014	52.562
Bilanzsumme	65.336	66.368	68.418	70.419	71.674	76.693	76.832	78.859

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	42.311	42.313	42.823	42.738	42.095	42.137	42.685	42.314	40.428	38.448	36.530	35.005	32.102
Eigenkapital 1	42.311	42.313	42.823	42.738	42.095	42.137	42.685	42.314	40.428	38.448	36.530	35.005	32.102
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	20,46	48,56	48,56	48,56	48,56	48,56	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	42.311	42.313	42.823	42.738	42.075	42.089	42.636	42.266	40.379	38.399	36.530	35.005	32.102

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	6.610	7.713	9.306	10.688	11.805	15.762	15.740	17.220
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	3.882	3.882	3.882	3.882	3.882	3.882	3.882	3.882
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Forderungen gegenüber Sondervermögen	2.080	2.339	2.427	2.427	2.427	2.428	2.498	2.437
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	12.925	12.962	13.362	13.228	14.486	20.259	18.329	17.562
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	20	57	27	62	39	33	15	0
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	13.552	14.396	16.332	17.545	19.943	29.678	27.673	28.462

*Wasser- und Abwasserwerk der Stadt Willebadessen, Immobilienmanagement Willebadessen.

Tabelle 8: Schulden Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2023

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	691	858	1.016	919	1.297	1.171	1.038	902
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	1.200	1.200	1.200	1.200
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	326	539	816	1.788	521	1.929	2.027	5.464
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	10	15	389	915	577	3.017	2.695	1.762
Sonstige Verbindlichkeiten	4.359	4.490	4.509	4.272	4.636	4.223	4.307	4.261
Erhaltene Anzahlungen	1.224	1.812	2.576	2.793	3.574	4.222	4.473	3.630
Verbindlichkeiten	6.610	7.713	9.306	10.688	11.805	15.762	15.740	17.219
Rückstellungen	7.681	7.633	7.764	7.797	8.409	8.988	9.181	8.139

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Schulden	14.291	15.346	17.069	18.484	20.214	24.750	24.920	25.358
Forderungen	3.245	4.103	5.193	5.639	5.919	10.972	9.965	12.400
Liquide Mittel	70	439	966	1.102	1.706	1.676	3.629	3.342
Effektive Schulden	10.976	10.804	10.911	11.744	12.590	12.103	11.326	9.616
Ausleihungen	3.885	3.887	3.887	3.886	3.886	3.886	3.886	3.886
Wertpapiere des Anlagevermögens	279	279	303	327	327	350	376	376
Sonstige Vermögensgegenstände	1	1	1	1	1	1	1	1
Erweiterte Effektivverschuldung	6.812	6.638	6.720	7.531	8.377	7.866	7.064	5.354

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Willebadessen in Tausend Euro 2016 bis 2028

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	70	439	966	1.102	1.706	1.676	3.629	3.342	2.007	-3.564	-6.619	-9.532	-9.374
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	691	858	1.016	919	1.297	1.171	1.038	902	773	1.293	1.083	868	648
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200	3.430	5.154	6.826	7.417

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen 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 Willebadessen hat im Vergleichsjahr 2023 einen höheren Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung als die Vergleichskommunen. Dies führt zu hohen Aufwendungen für die Bearbeitung von Einzahlungen. Den Automatisierungsgrad schätzt die Verwaltung auskunftsgemäß sehr niedrig ein. Dies ist auch auf die überdurchschnittliche Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen zurückzuführen. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen durch die Fachämter oder Buchungen aus dem Personalabrechnungsprogramm. Willebadessen sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.

Die Stadt Willebadessen setzt bereits in allen ihr bekannten und möglichen Bereichen das SEPA-Lastschriftverfahren ein.

Die Stadt Willebadessen hat im Prüfzeitraum teilweise Schwierigkeiten, ihre Forderungen zeitnah zu mahnen. Auch muss sie verhältnismäßig viele Forderungen anmahnen, da diese nicht rechtzeitig beglichen werden. Die Stadt Willebadessen sollte überprüfen, die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen zu vereinheitlichen. Zudem sollte sie die Zeitspannen der Berücksichtigung einer Forderung für den Mahnlauf sowie für die Übergabe einer Forderung an die Vollstreckung deutlich verkürzen. Dies verspricht eine effizientere Abarbeitung von Forderungen und einen schnelleren Liquiditätszufluss.

Die Stadt Willebadessen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Einige wenige Vorgaben und Regelungen zum E-Payment hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung niedergeschrieben. Willebadessen sollte ihr Angebot für Online-Zahlungsmöglichkeiten zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.

Vollstreckung

Die Stadt Willebadessen weist hohe Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung auf. Sie wickelt im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 weniger Vollstreckungsforderungen ab als die Vergleichskommunen. Die Quote der hierbei erfolgreich durch Zahlung abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ist im Jahr 2025 mit rd. 99 Prozent hoch.

Da die Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen in einigen Jahren geringer als die neuen Vollstreckungsforderungen sind, steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen ab 2022. Der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen ist im Jahr 2023 noch durchschnittlich, dennoch sollte die Verwaltung die Entwicklung beobachten und bei Bedarf gegensteuern. Die Stadt Willebadessen sollte zukünftig das Instrument der befristeten Niederschlagung nutzen, wenn Vollstreckungsforderungen zeitweise uneinbringlich sind. Geplante Maßnahmen wie die Ausstattung des Außendienstes mit einem tragbaren EC-Cashgerät für Ratenzahlungen sind sinnvoll.

Vermögensauskünfte nimmt die Stadt Willebadessen mit eigenem Personal vor. Sie veranlasst ebenfalls Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis. Dies erhöht den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

2.4 Zahlungsabwicklung

- Die Stadt Willebadessen hat einen hohen Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung, welches zu hohen Aufwendungen für die Bearbeitung von Einzahlungen führt. Der Automatisierungsgrad ist niedrig. Dies ist auch auf die überdurchschnittliche Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen zurückzuführen.

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 wird im Kapitel „Wirtschaftlichkeit Vollstreckung“ näher eingegangen.

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

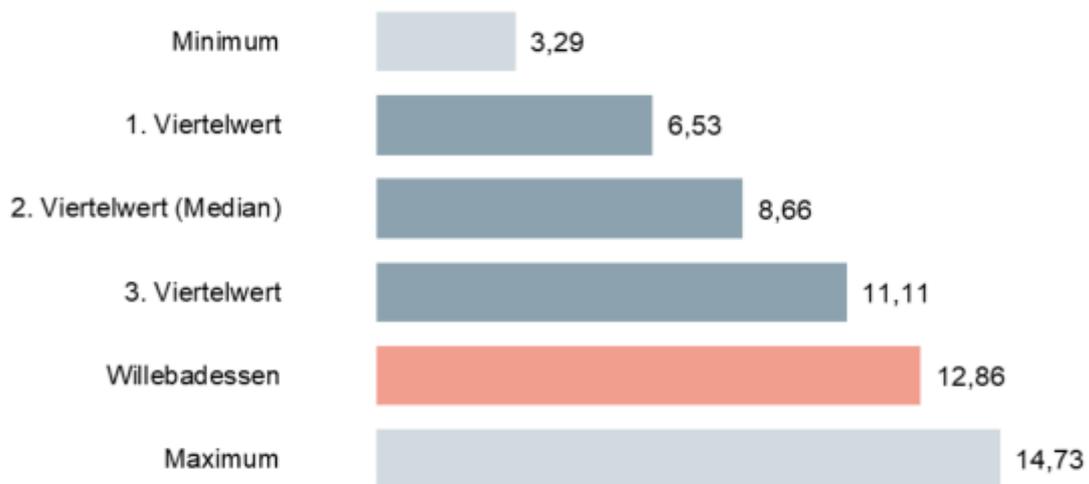
2.4.1 Aufwendungen

Die Stadt Willebadessen setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,70 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,33 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. Die Stellenanteile zur Aufgabenerledigung der Zahlungsgeschäfte für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wurden bereinigt, da die entsprechenden Fallzahlen im Rahmen der Prüfung nicht sicher erhoben werden konnten.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 74.370 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 12,86 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Willebadessen damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Verglichen mit anderen Kommunen der gleichen Größenordnung weist die **Stadt Willebadessen** 2023 fast die höchsten Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung aus. Dies gilt auch für die Vorjahre von 2019 bis 2022.

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.

Die hohe Kennzahl resultiert dabei überwiegend aus einem hohen Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung, gerade im Bereich der Stellenanteile mit Overhead-Aufgaben:

Grundzahlen zu den Stellenanteilen Zahlungsabwicklung Willebadessen 2023

Grundzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stellen A 6 bis B 2, E 1 bis E 15 ü - Beamte und Beschäftigte Sachbearbeitung und Overhead	1,03	0,37	0,71	0,91	1,04	1,49	28
Stellen A 6 bis B 2, E 1 bis E 15 ü - Beamte und Beschäftigte Sachbearbeitung	0,70	0,29	0,69	0,89	1,01	1,49	28
Stellen A 6 bis B 2, E 1 bis E 15 ü - Beamte und Beschäftigte Overhead	0,33	0,00	0,01	0,03	0,05	0,33	28

Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt.

Ebenfalls maßgeblich für die Kennzahl ist die Anzahl der Einzahlungen. Diese fällt im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich aus. Somit wird in Willebadessen insgesamt überdurchschnittlich viel Personal für die Bearbeitung von sehr wenigen Einzahlungen eingesetzt. Auf die Einzahlungen gehen wir im nächsten Abschnitt näher ein.

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 Willebadessen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	5.719	5.299	5.477	5.418	5.783

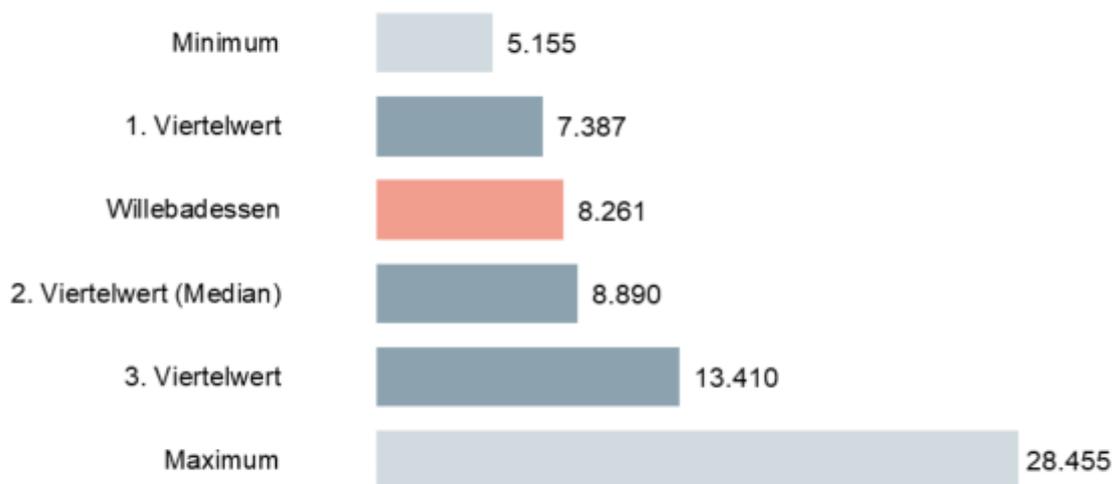
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	590	450	489	511	593
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	26.456	24.874	24.990	25.004	24.864

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen der **Stadt Willebadessen** haben sich von 2020 bis 2022 ein wenig reduziert. Als Grund hierfür nennt die Stadt die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Von den Einzahlungen entfallen jährlich zwischen 8,5 und 10,3 Prozent auf Geschäftskonten für Dritte. Darunter werden die Einzahlungen aus Beiträge für Kindergärten und die OGS gefasst, von welchen die Stadt Willebadessen nicht der Träger ist. Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten sind bei der Stadt nicht vorhanden. Die Anzahl der Lastschriften hat sich jedoch von 2019 bis 2023 verringert.

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 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent 2023

Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	0,00	0,00	0,00	46,04	90,00	23

Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen der Stadt Willebadessen ist auskunftsgemäß auf einem sehr niedrigen Niveau und nicht aussagekräftig ermittelbar. Die Stadt führt hierzu an, dass dies auf die verwendete Buchungssoftware zurückzuführen ist. Bei der Buchung der Bankbelege kann ein Ausgleich vorgeschlagen werden. Das Programm erkennt allerdings nur die Kassenzeichen für Steuern- und Abgaben, daher kann dieser Vorschlag nicht generell genutzt werden. Ein genauer, prozentualer Anteil kann nicht ermittelt werden.

Die Stadtverwaltung wickelt die Zahlungsabwicklung für ihre eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ab. Die personellen Ressourcen fließen nicht in den Vergleich ein, da die Leistungsdaten im Rahmen der Prüfung nicht valide ermittelt werden konnten. Dennoch sollte die Stadtverwaltung zukünftig die Leistungswerte für die gesamte Zahlungsabwicklung in den Blick nehmen, um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung bewerten und steuern zu können.

Möglichkeiten, den Anteil 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.

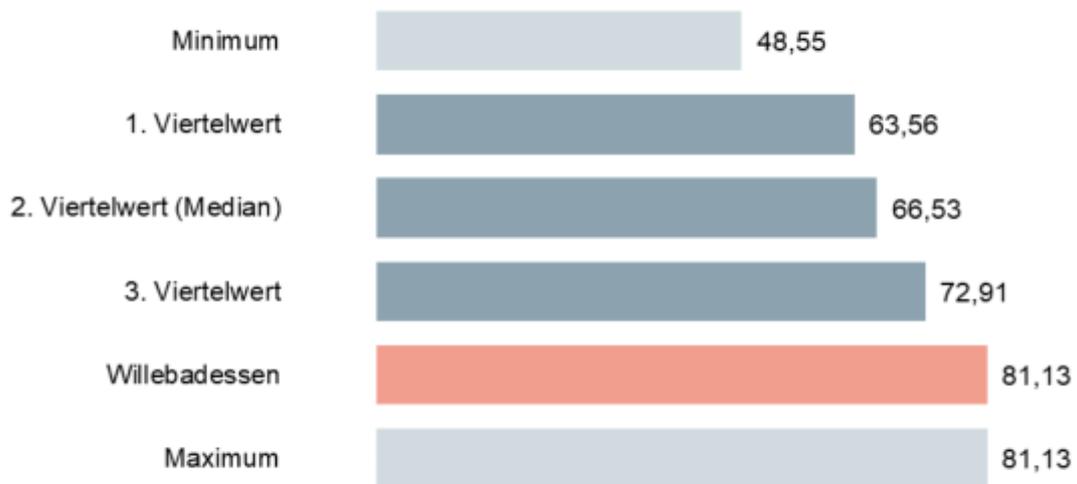
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Stadt Willebadessen setzt bereits in allen ihr bekannten und möglichen Bereichen das SEPA-Lastschriftverfahren ein.

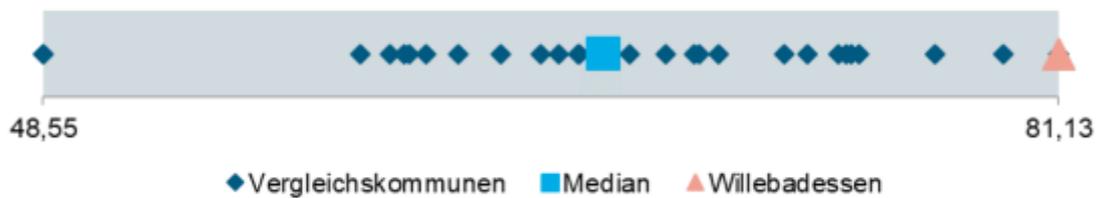
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

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 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Willebadessen macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates bereits umfangreich Gebrauch. Auch in den Vorjahren von 2019 bis 2022 kann sie stets einen Wert um die 81 Prozent erreichen und ordnet sich damit im interkommunalen Vergleich mindestens oberhalb des dritten Viertelwertes ein.

Nach Rücksprache mit der Kassenleitung sieht diese für die Stadt Willebadessen kaum weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt bietet bereits in allen erdenklichen Bereichen die Möglichkeiten des SEPA-Lastschriftmandates an. In neuen Bereichen wird für den Lastschrifteinzug proaktiv geworben.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Die Stadt Willebadessen hat eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen durch die Fachämter oder Buchungen aus dem Personalabrechnungsprogramm.

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.

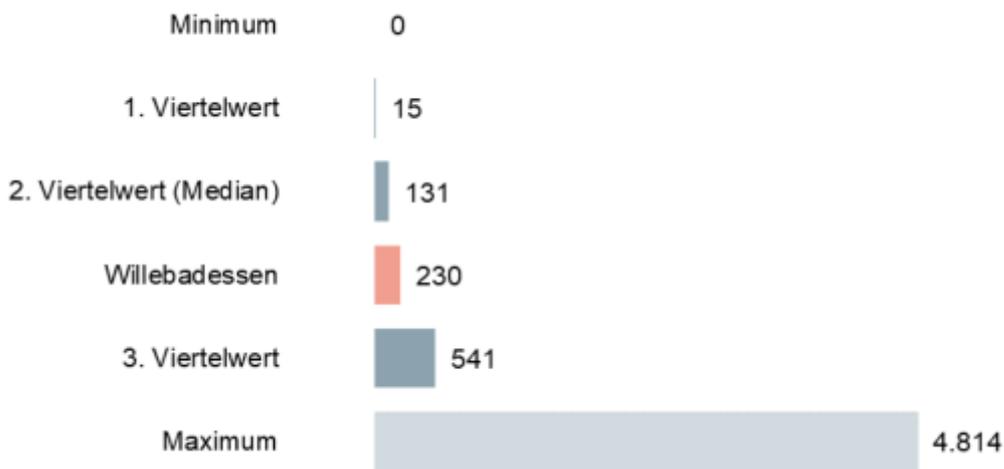
Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Willebadessen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	132	121	101	203	136
Neue ungeklärte Auszahlungen	3	14	27	38	26

Die ungeklärten Einzahlungen der Stadt Willebadessen sind mit Ausnahme von 2022 auf einem konstanten Niveau geblieben. 2022 kam es zu einem Stellenwechsel, sodass durch die daran anschließende Einarbeitungszeit einige Einzahlungen mehr als ungeklärt gekennzeichnet worden sind. Die ungeklärten Auszahlungen haben sich von 2019 bis 2023 vermehrt.

Insgesamt hat Willebadessen eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an ungeklärten Einzahlungen zu bewältigen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich wie folgt:

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Der hohe Vergleichswert ist darauf zurückzuführen, dass es im Bereich der Zahlungseingänge immer wieder zu fehlenden Sollstellungen kommt. Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen bindet erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen.

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

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgt. Bleibt die Zahlung einer solchen Forderung aus, kann dies nur manuell in den dezentralen Organisationseinheiten nachgehalten werden. Es ist daher zu erwarten, dass neben den entstehenden Mehraufwand für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nicht erfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

Bei den ungeklärten Auszahlungen handelt es sich fast vollumfänglich um (Korrektur-) Buchungen aus dem Personalabrechnungsprogramm. Diese Auszahlungen sind zwar anhand der Arbeitsverträge des angestellten Personals begründet, dennoch sollte keine Auszahlung ohne Anordnung getroffen werden.

→ **Empfehlung**

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

Bei den ungeklärten Auszahlungen zeichnet sich zum Prüfende eine Abhilfe ab. Nach aufwendigen Recherchen der Bereiche Personal, Geschäftsbuchführung und Kasse zum genutzten System können die Auszahlungen nun fristgerecht gebucht werden, da Stadt Willebadessen nun die erforderlichen Auswertungen ziehen kann.

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 Willebadessen hat bis Mai 2023 aufgrund der Personalfuktuation Schwierigkeiten, ihre Forderungen zeitnah zu mahnen. Sie muss zudem verhältnismäßig viele Forderungen anmahnen, da diese nicht rechtzeitig beglichen werden. Dies äußert sich in schwankenden Fälligkeiten sowie den hohen Durchlaufzeiten zwischen den einzelnen Bearbeitungsschritten.

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.

Die Stadt Willebadessen hat ein zentrales Forderungsmanagement (Stadtkasse) eingerichtet. Dieses findet sich im Fachbereich I – Innere Dienste wieder. Sämtliche Regelungen und Befugnisse hat die Stadt in ihrer Dienstweisung für die Finanzbuchhaltung vom 26. Mai 2023 schriftlich festgehalten.

Entsteht aufgrund von erbrachter Verwaltungsleistungen oder gesetzlicher Verpflichtungen eine Forderung, so versendet die Stadt Willebadessen einen Bescheid oder eine Rechnung. Eine einheitliche Fälligkeit hat die Stadt Willebadessen nicht festgelegt. Sie schwankt zwischen 10 und 30 Tagen.

Wurde die Forderung nach Eintritt der Fälligkeit nicht beglichen, ist es das Ziel der Stadt Willebadessen, dass die fällige Forderung nach spätestens 30 Tagen im Mahnlauf berücksichtigt wird. Dieses Zeitziel erreicht die Stadt Willebadessen nicht. Da im August 2020 der ehemalige Kassenleiter wegen Unregelmäßigkeiten fristlos gekündigt wurde und somit eine volle Stelle in der Stadtkasse weggefallen ist, konnte die Durchführung der Mahnungs- und Vollstreckungsläufe, auch in den Folgejahren, nicht immer zeitnah erfolgen. Eine zusätzliche Mitarbeiterin ist erst im Mai 2023 eingestellt worden. Somit hält die Stadt Willebadessen mittlerweile wieder ihre

Frist von ca. 30 Tagen zwischen der Fälligkeit der Forderung und Mahnung sowie auch der Mahnung und der Übergabe in die Vollstreckung.

Die Stadtkasse erstellt die Mahnung über ihre genutzte Finanzsoftware. Für den Inhalt der Mahnung wurden bereits systemseitig einheitliche Vorgaben getroffen. Auf Zahlungserinnerungen oder eine zweite Mahnung verzichtet Willebadessen. Dennoch hat der Schuldner insgesamt vergleichsweise lange Zeit, die Forderung zu begleichen, bevor vollstreckungsrechtliche Maßnahmen greifen.

Fristen und Mahnintervalle Willebadessen

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	20,00	0,00	14,00	21,00	26,50	34,00	24
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	37,00	1,00	10,00	14,00	14,00	60,00	24
Tage zwischen den Mahnläufen	88,00	7,00	14,00	14,00	30,00	88,00	24
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	60,00	14,00	14,00	14,00	23,50	60,00	23

Insgesamt ist die Stadt Willebadessen bemüht, die fälligen Forderungen zeitnah zu verfolgen. In den Vorjahren sind die Durchlaufzeiten überwiegend noch höher ausgefallen. Probleme bereiten die Personalfuktuation sowie die Einarbeitungszeiten und teilweise auch fehlende Erfahrungswerte bei der Bearbeitung von Forderungen in der Zahlungsabwicklung.

Im Jahr 2023 entfielen in Willebadessen 1.060 Mahnungen auf 5.783 Einzahlungen.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen Willebadessen in Prozent 2023

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	18,33	0,00	9,07	11,43	15,10	18,61	28
Erfolgsquote Mahnungen	66,32	10,61	52,56	66,19	80,83	97,30	22

Im Vergleich mit anderen Kommunen gleicher Größenklasse musste Willebadessen mit 18,33 Prozent einen hohen Anteil an fälligen Forderungen anmahnen.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie

viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist leicht überdurchschnittlich.

Unter Berücksichtigung der hohen Anzahl an Mahnungen und einer durchschnittlichen Erfolgsquote gehen vergleichsweise mehr Forderungen in die Vollstreckung über.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte überprüfen, die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen zu vereinheitlichen. Zudem sollte sie die Zeitspannen der Berücksichtigung einer Forderung für den Mahnlauf sowie für die Übergabe einer Forderung an die Vollstreckung deutlich verkürzen. Dies verspricht eine effizientere Abarbeitung von Forderungen und einen schnelleren Liquiditätszufluss.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Einige wenige Vorgaben und Regelungen zum E-Payment hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung niedergeschrieben.

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 Willebadessen stellt bereits Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs zur Verfügung. Im Bürgerbüro kann beispielweise über ePayBL bezahlt werden. Mit der Einführung der zusätzlichen Bezahlmethode möchte die Stadt die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Barzahlungen treten immer mehr in den Hintergrund. Am besten angenommen werden Überweisungen, Lastschriften oder Bezahlungen über das Kreditkartenterminal.

In der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt sind einige wenige Regelungen zum E-Payment getroffen worden. Gründe, die gegen eine flächendeckende Nutzung sprechen, sind seitens der Stadt nicht bekannt.

Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und die Zahlung sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Auch Fehlerquellen können vermieden werden. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Stadt festgelegt werden.

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

2.5 Vollstreckung

- Aufgrund eines überdurchschnittlich hohen Personaleinsatzes weist die Vollstreckung der Stadt Willebadessen hohe Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung vor. Da im Prüfzeitraum teilweise weniger Vollstreckungsforderungen abgewickelt als neue hinzukommen, erhöht sich der Vollstreckungsbestand. Dieser ist im Ergebnis noch durchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen wickelt im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 unterdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen ab. Dabei steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen ab 2022 an. Das Instrument der Niederschlagung nutzt die Stadt Willebadessen im Prüfzeitraum noch nicht.

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

Besonderheit bei der Stadt Willebadessen ist, dass die Stadt ihren Vollziehungsbeamten im Rahmen einer Personalgestellung mit der Stadt Borgentreich teilt. Dies hat auch Auswirkungen auf die Personalaufwendungen der Stadt Willebadessen. 60 Prozent der Personalkosten werden von Willebadessen getragen, die übrigen 40 Prozent werden von der Stadt Borgentreich übernommen.

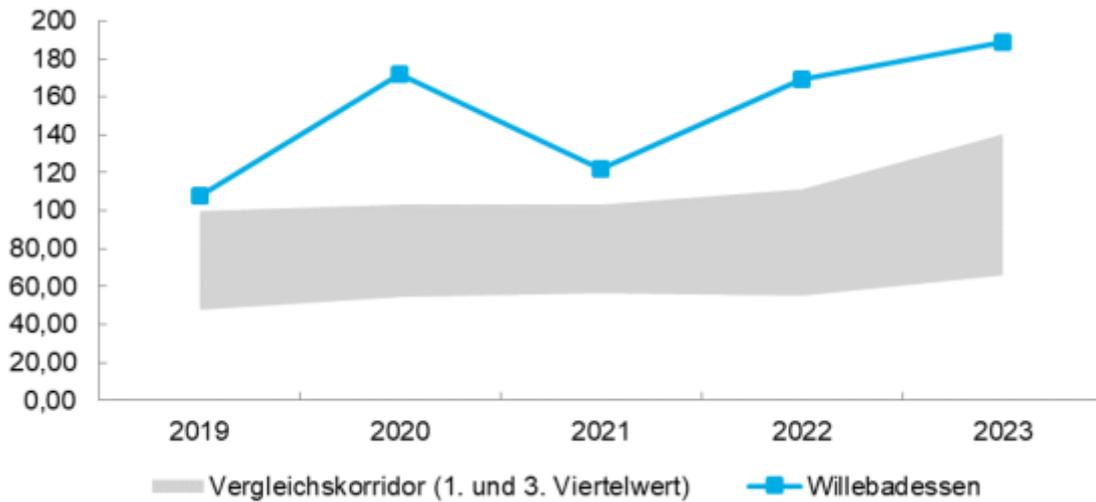
Die Stadt Willebadessen setzte 2023 für die Bearbeitung der eigenen Vollstreckungsaufgaben 0,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Vollzeit-Stellen für den Overhead hat die Stadt nicht eingesetzt.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 59.980 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe zwischen 85,30 und 189 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Willebadessen 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 2019 bis 2023



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

In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung in Euro 2023



Die **Stadt Willebadessen** positioniert sich von 2019 bis 2023 oberhalb des dritten Viertelwertes und verursacht damit höhere Aufwendungen als 75 Prozent der betrachteten Kommunen. Willebadessen weist einen vergleichsweise hohen Personaleinsatz in der Vollstreckung für 2023 auf:

Stellen Beamte und Beschäftigte Sachbearbeitung Vollstreckung Willebadessen 2023

Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,80	0,20	0,36	0,55	0,66	1,05	27

Die Stadt Willebadessen setzt für die Bearbeitung ihrer eigenen Vollstreckungsaufgaben mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Ob dies durch eine erhöhte Anzahl an entstehenden oder abgewickelten Vollstreckungsforderungen bedingt ist, prüfen wir nachfolgend.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen. Hinzu kommen Forderungen, die nicht gemahnt werden müssen. Jede nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

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

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

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Willebadessen 2019 bis 2023*

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	527	621	423	412	432
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	611	423	412	432	564
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	540	321	412	302	318
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	61	11	49	51	25

*Die Vollstreckungsforderungen, die sich aus der freiwilligen Vollstreckungsvereinbarung mit der Orgelstadt Borge- reich ergeben, sind hier nicht berücksichtigt worden.

Die erhaltenen, neuen Vollstreckungsforderungen der Stadt Willebadessen befinden sich 2023 nach einem kleinen Einbruch in den Vorjahren auf einem Höchststand. In diesem Zuge sind die abgewickelten Vollstreckungsforderungen bis 2023 eher rückläufig.

In allen Jahren ist der Anteil der Vollstreckungen für Amts- und Vollstreckungshilfe wesentlich, wobei er ab dem Jahr 2021 deutlich sinkt. Ab dem Jahr 2021 liegen somit vermehrt die eigenen Vollstreckungsforderungen im Fokus der Beitreibung.

Entwicklung der neuen Vollstreckungsforderungen Stadt Willebadessen 2019 bis 2023

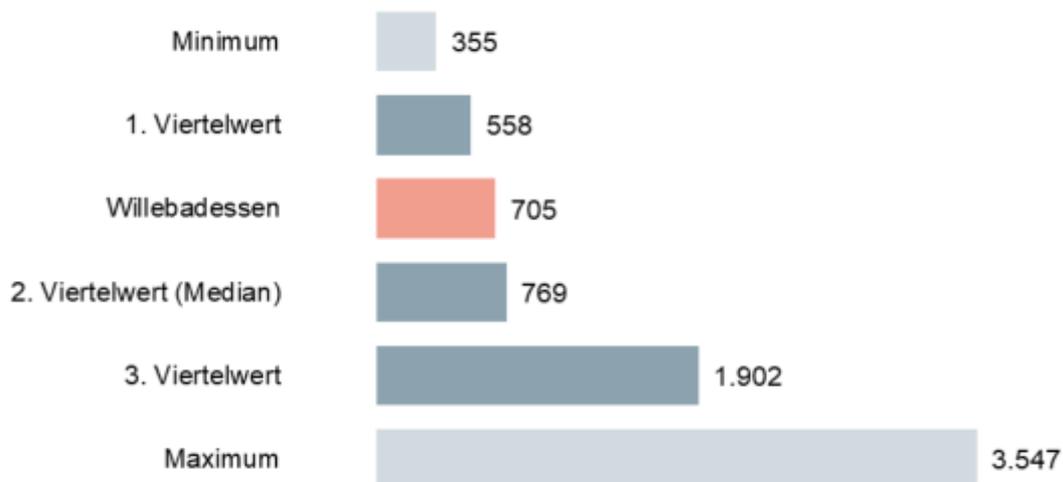
Bezeichnung	2019	2020	2021	2022	2023
Von der Mahnung übergegangene eigene Vollstreckungsforderungen	277	186	283	261	357
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen in Amts- und Vollstreckungshilfe	334	237	129	171	207
Anteil Amtshilfe- und Vollstreckungshilfe an den erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen in Prozent	54,66	56,03	31,31	39,58	36,70

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

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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

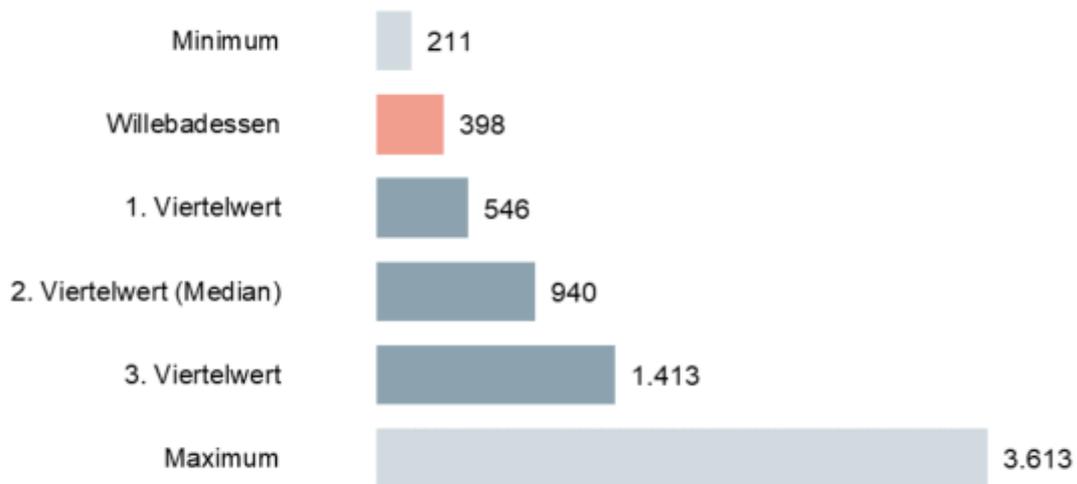


Die neuen Vollstreckungsforderungen der Stadt Willebadessen fallen im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich aus. Dies bedeutet, dass die Mitarbeitenden in der Vollstreckung weniger als in den anderen Vergleichskommunen belastet sind.

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 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die geringe Anzahl an abgewickelten Forderungen je Vollzeit-Stelle sollte die Verwaltung beobachten und bedarfsgerecht Prozesse und den Personaleinsatz anpassen. Nach Aussage der Stadt Willebadessen ist das Vergleichsjahr 2023 noch von dem Kassenvorfall geprägt, da auch verschiedene Aufarbeitungen erfolgen mussten. Ab 2024 erhöht sich nach Angabe der Stadt Willebadessen die Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen wieder.

Eine gute Maßnahme ist die von der Verwaltung angedachte Ausstattung des Außendienstes mit einem tragbaren Ec-cash-Gerät, um schnelle und direkte Ratenzahlungen vor Ort zu ermöglichen.

Die nachfolgenden Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Willebadessen erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen Willebadessen in Prozent 2023

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	53,14	20,08	43,92	56,79	66,58	94,45	23
Anteil der abgewickelten Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	46,23	2,44	26,18	41,04	48,81	78,28	24
Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,26	1,66	8,29	24

Der Anteil der eigenen, erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen liegt mit etwa 53 Prozent im interkommunalen Vergleich noch unterhalb des Durchschnitts. Einen hohen Anteil an abgewickelten Vollstreckungsforderungen erfüllt die Stadt Willebadessen im Rahmen der Amtshilfe.

Auffällig ist, dass keine befristeten Niederschlagungen erfolgen. Eine effektivere Vorgehensweise besteht darin, erfolglos bleibende Forderungen zunächst befristet niederzuschlagen. Dies sollte erfolgen, sobald die Erkenntnis besteht, dass der Schuldner nicht mehr zahlungsfähig ist. Bei insbesondere niedrigen Vollstreckungsforderungen ist ggf. auch eine unbefristete Niederschlagung wirtschaftlicher. Anderweitig müssten regelmäßig vollstreckungsrechtliche Maßnahmen zur Aufschiebung der Verjährungsfrist durchgeführt werden, welche einen höheren Personal- und Sachaufwand nach sich ziehen. Sollte ein Schuldner zu einem späteren Zeitpunkt zahlungsfähig werden, kann die Stadt Willebadessen ihren zuvor niedergeschlagenen Forderungsanspruch noch geltend machen.

Dies hat die Verwaltung bereits erkannt und überprüft seit 2024 die Forderungen und schlägt derzeit uneinbringliche Forderungen nieder.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die wirtschaftliche Abwicklung der Vollstreckungsforderungen im Blick behalten und bei Bedarf notwendige organisatorische oder personelle Maßnahmen ergreifen. Hierzu sollte sie auch die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung befristet niederzuschlagen.

Inwiefern diese Praxis zu Forderungsausfällen führen kann, kann die Erfolgsquote Vollstreckung anzeigen. Im interkommunalen Vergleich der Erfolgsquote Vollstreckung positioniert sich Willebadessen noch oberhalb des Medians. Die Stadt wickelt somit die deutliche Mehrheit ihrer offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Die meisten Vergleichskommunen weisen eine geringere Erfolgsquote vor. In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

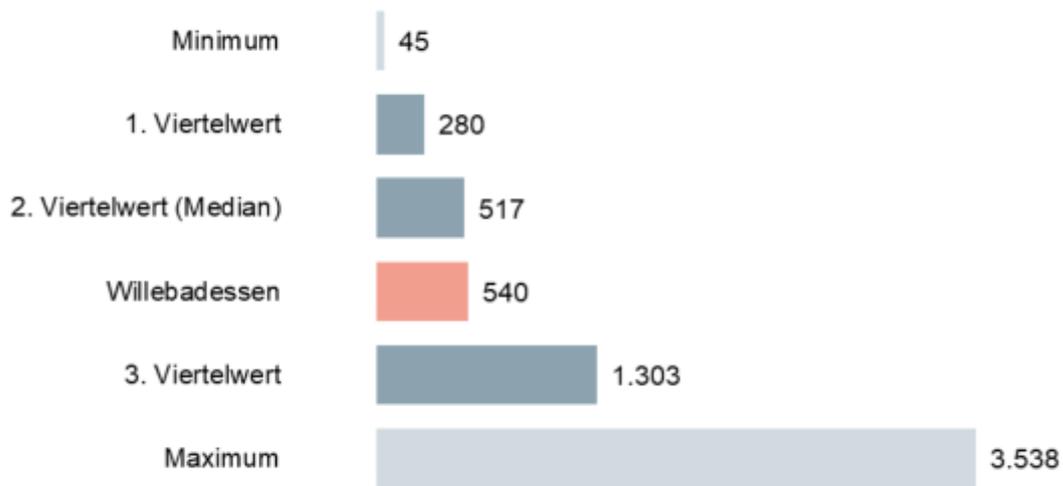
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



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 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Verglichen mit anderen Kommunen der gleichen Größenklasse weist Willebadessen 2023 einen durchschnittlichen Bestand an Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle aus. Daher ist zunächst von einer normalen Arbeitsbelastung auszugehen. Willebadessen führt hierzu jedoch an, dass es in den vergangenen Jahren immer wieder zu unbesetzten Stellen gekommen ist. Dadurch, dass die Stelle teilweise länger unbesetzt blieb oder die neuen Mitarbeiter/-innen erst eingearbeitet werden mussten, ist die Abarbeitung der bestehenden Vollstreckungsforderungen in den Hintergrund gerückt.

Im Ergebnis führt die unterdurchschnittliche Leistungskennzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen dazu, dass mehr Vollstreckungsforderungen hinzukommen als abgewickelt werden können. Somit steigt der Forderungsbestand. Ein wachsender Bestand an Vollstreckungsforderungen belastet die Sachbearbeitung zusätzlich. Dies gilt von der Stadt Willebadessen zu beobachten und bei Bedarf gegenzusteuern.

2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

- Vermögensauskünfte nimmt die Stadt Willebadessen mit eigenem Personal vor. Sie veranlasst ebenfalls Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis. Dies erhöht den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Willebadessen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	1	1	0	0	1
Sofortabnahmen	0	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	1	0	0	0
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	2	3	1	2	1

Die Stadt Willebadessen nimmt die Vermögensauskünfte selbst ab. Hierfür bedient sie sich ihrem eigenen Personal, welches entsprechend geschult ist.

Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldern in das Schuldnerverzeichnis nutzt die Stadt Willebadessen ebenfalls, wenn auch in einem geringen Umfang. Auskunftsgemäß stellt dies nur einen geringen Verwaltungsaufwand dar. Zudem wird das Schuldnerverzeichnis als Informationsquelle genutzt.

Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit den Eintragungen kommt die Stadt Willebadessen ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nach und schöpft einen weiteren Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten aus, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen. Zudem stellt sie mit den Eintragungen anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung. Damit unterstützt die Stadt auch alle Gläubiger, die das Schuldnerverzeichnis ebenfalls nutzen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Stadt Willebadessen hat eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen durch die Fachämter oder Buchungen aus dem Personalabrechnungsprogramm.	64	E1	Die Stadt Willebadessen sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.	66
F2	Die Stadt Willebadessen hat bis Mai 2023 aufgrund der Personalfuktuation Schwierigkeiten, ihre Forderungen zeitnah zu mahnen. Sie muss zudem verhältnismäßig viele Forderungen anmahnen, da diese nicht rechtzeitig beglichen werden. Dies äußert sich in schwankenden Fälligkeiten sowie den hohen Durchlaufzeiten zwischen den einzelnen Bearbeitungsschritten.	67	E2	Die Stadt Willebadessen sollte überprüfen, die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen zu vereinheitlichen. Zudem sollte sie die Zeitspannen der Berücksichtigung einer Forderung für den Mahnlauf sowie für die Übergabe einer Forderung an die Vollstreckung deutlich verkürzen. Dies verspricht eine effizientere Abarbeitung von Forderungen und einen schnelleren Liquiditätszufluss.	69
F3	Die Stadt Willebadessen nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Einige wenige Vorgaben und Regelungen zum E-Payment hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung niedergeschrieben.	69	E3	Die Stadt Willebadessen sollte ihr Angebot für Online-Zahlungen weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.	70

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Vollstreckung					
F4	Die Stadt Willebadessen wickelt im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 unterdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen ab. Dabei steigt der Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen ab 2022 an. Das Instrument der Niederschlagung nutzt die Stadt Willebadessen im Prüfzeitraum noch nicht.	70	E4	Die Stadt Willebadessen sollte die wirtschaftliche Abwicklung der Vollstreckungsforderungen im Blick behalten und bei Bedarf notwendige organisatorische oder personelle Maßnahmen ergreifen. Hierzu sollte sie auch die erfolglos bleibenden Forderungen in der Vollstreckung befristet niederzuschlagen.	77

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

Jahr	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	108	0	47,94	67,00	86,42	228	18
2020	172	0	54,46	79,46	96,61	239	22
2021	122	0	56,37	85,30	103	281	22
2022	169	0	55,19	85,06	111	273	22
2023	189	38,83	65,63	86,11	125	406	23

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Daher weisen wir an dieser Stelle darauf hin, dass die Prüfung den Normbestand zum 01. Januar 2024 aufgreift und somit spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers nicht abschließend berücksichtigen kann.

Gremienarbeit

Die **Aufwendungen der Gremienarbeit** liegen in der Stadt Willebadessen auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Ursächlich hierfür ist die örtliche Gremienstruktur. Willebadessen hat die **Zahl der Ratsmitglieder** bislang nicht reduziert. Darüber hinaus hat die Stadt Willebadessen viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger und eine erhöhte Anzahl an Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorstehern. Diesbezüglich könnte die Kommune eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft diskutieren.

Die Stadt Willebadessen liegt bei den **Sitzungsterminen** auf dem Median der Vergleichskommunen. Das heißt, dass 50 Prozent der Vergleichskommunen mehr und 50 Prozent weniger Sitzungen haben als Willebadessen.

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

Die Zuwendungen für die **Fraktionen** zahlt die Stadt Willebadessen ausschließlich in Form eines Kopfbetrages je Mitglied. Die Stadt Willebadessen sollte gemäß der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einen angemessenen Sockelbetrag für die Fraktionen zahlen. Darüber hinaus werden teilweise Sachaufwendungen zur Mindestausstattung der Fraktionen geleistet. Die Bedarfe der Fraktionen überprüft die Stadt Willebadessen regelmäßig.

Digitale und hybride Sitzungen sind in der Stadt Willebadessen noch nicht möglich.

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 der Stadt Willebadessen steht eine interkommunale Betrachtung und Standortbestimmung der Aufwendungen für die kommunale Gremienarbeit, der örtlichen Gremienstruktur, der Fraktionszuwendungen und Aufwandsentschädigungen für gewählte Gremienmitglieder sowie des Standes der Digitalisierung und formale Aspekte der Gremienarbeit.

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 von Standards, welche durch das Land Nordrhein-Westfalen vorgegeben sind,
- Hervorheben von Weiterentwicklungsmöglichkeiten durch die Digitalisierung der Gremienarbeit.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Betrachtung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit erforderlich sind, über strukturierte Datenabfragen inklusive Fragebogen erhoben und im Austausch mit der Stadt Willebadessen abgestimmt.

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist als grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung auf der einen Seite stark durch landesgesetzliche Vorgaben sowie auf der anderen Seite durch individuelle örtliche Gegebenheiten und kommunaler Selbstverwaltung der

Stadt Willebadessen geprägt. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig und wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen daher oftmals sowohl die Verwaltung wie auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

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

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

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Und 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 Einwohner/in? Oder 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 Gemeinden 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 Ratsmitgliedern auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger die dem Rat angehören bestellen. Dabei darf die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen vgl. § 58 GO NRW.

→ **Feststellung**

Willebadessen hat die Zahl der Ratsmitglieder bisher nicht verringert. Zudem gibt es in der Stadt Willebadessen vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.

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

- *Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentrieren. Die Kommune sollte zumindest einmal in einer Wahlperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüfen.*
- *Die Kommunen 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	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	26	20	22	26	28	30	29
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	0	2	29
Einzelratsmitglieder	1	0	0	0	1	2	29
Gruppen	0	0	0	0	0	1	29
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	33	2	16	25	33	47	46
Fraktionen	2	2	4	4	5	5	29
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	46
Freiwillige Fachausschüsse	2	1	3	3	4	8	46
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	12	0	0	1	6	17	29
Bezirksausschüsse	1	0	0	0	0	9	29

Auffällig ist, dass die **Stadt Willebadessen** mehr sachkundige Bürgerinnen und Bürger hat als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Einen Grund hierfür konnte Willebadessen nicht nennen. Auch die Anzahl der Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorsteher und Bezirksausschüsse sind im Vergleich hoch, da die Stadt Willebadessen ihr Stadtgebiet in 13 Ortsbezirke aufgeteilt hat. Die Gemeinde hat in zwölf Ortsteilen Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen eingesetzt. Für den Ortsteil Willebadessen besteht ein Ortsausschuss. Beides hat Auswirkungen auf die Aufwendungen der Gremienarbeit (siehe Ziffer 3.5 Aufwendungen Gremienarbeit).

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

Darüber hinaus existieren zwei freiwillige Ausschüsse:

- Ausschuss für bauliche und wirtschaftliche Entwicklung und
- Ausschuss für Bildung, Jugend und Sport.

Die Ausschussstruktur orientiert sich an der Verwaltungsgliederung.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahIG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahIG 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	Willebadessen	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	20 von 29
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	14 von 29
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	27 von 29

Die Verwaltung der Stadt Willebadessen sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Stadt Willebadessen setzt sich aus zwei Fraktionen zusammen. Ab dem 12. Januar 2023 gibt es zudem ein Einzelratsmitglied. Der Zuschnitt der Fachausschüsse wurde nach der letzten Kommunalwahl nicht angepasst.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in den Allgemeinen Richtlinien über die Arbeit der Ausschüsse des Rates der Stadt Willebadessen geregelt.

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

Reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0	2	4	6	6	29

Die Stadt Willebadessen hat die Anzahl der Mitglieder bisher noch nicht reduziert. Die Stadt Willebadessen macht somit von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft keinen Gebrauch.

Die Hälfte der Vergleichskommunen haben eine Reduzierung des Gemeinderates um vier Mandatsträger bzw. Mandatsträgerinnen vorgenommen. Eventuell kann der Rat der Stadt Willebadessen ebenfalls von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen, die Vertretungskörperschaft durch Beschluss vor der übernächsten Kommunalwahl (2030) zu verkleinern. Eine Reduzierung der Vertretungskörperschaft verringert Aufwendungen. Zudem bietet sich eine Verkleinerung an, wenn Probleme bei der Nachwuchsgewinnung bestehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Willebadessen sollte die Reduzierung von Mandaten in der Vertretungskörperschaft prüfen. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW wäre eine Reduzierung von sechs Ratsmitgliedern auf insgesamt 20 möglich.

3.4.2 Sitzungsmanagement

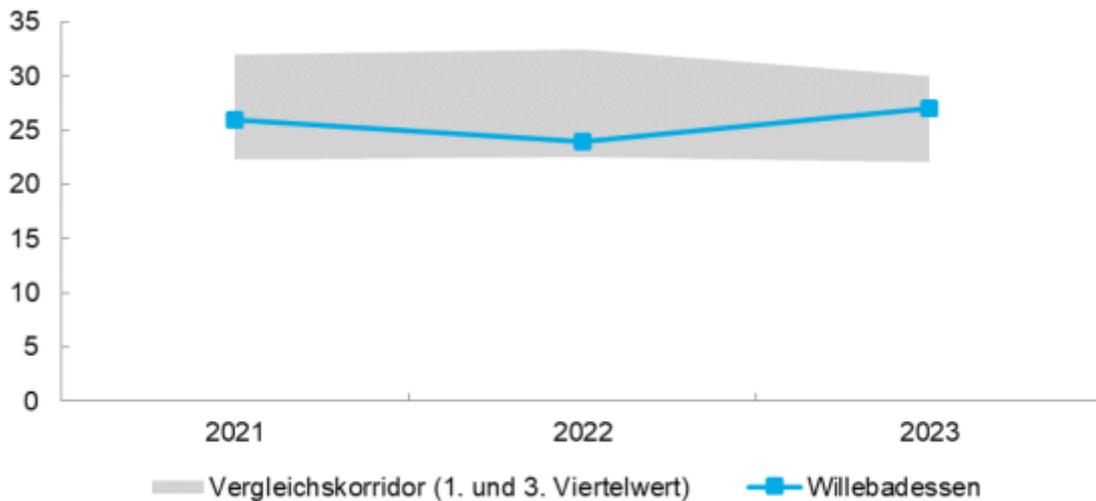
→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine auf dem Median. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheiden die politischen Gremien über Auftragsvergaben.

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. 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 sowie die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr. 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



2021	2022	2023
26	24	27

Die **Stadt Willebadessen** liegt bei der Anzahl der Sitzungen am Median. Somit haben 50 Prozent der Vergleichskommunen weniger Sitzungstermine und 50 Prozent der Vergleichskommunen mehr Sitzungstermine als die Stadt Willebadessen. Ergänzend zu den Sitzungsterminen betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Anregungen und Beschwerden gemäß § 24 GO NRW sowie der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern und die Anzahl von Dringlichkeitsentscheidungen gemäß § 60 GO NRW und stellt diese im interkommunalen Vergleich dar.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen in den Jahren 2019 bis 2023

Anzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	4	42	28
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	1	1	21	51	86	148	45
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	3	0	5	12	25	122	28

In der Vergangenheit sind keine Anregungen und Beschwerden in der Stadt Willebadessen gestellt worden. Die Zahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern liegt im interkommunalen Vergleich auf dem Minimum. Die Zahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegt unter der Zahl von 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die geringen Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen wirken sich positiv auf die zeitliche Belastung des Personals aus.

Vor einer Auftragserteilung ab 7.500 Euro bei freihändigen Vergaben, ab 15.000 Euro bei beschränkten Ausschreibungen und ab 30.000 Euro bei öffentlichen Ausschreibungen führt Willebadessen die Entscheidung zur Auftragserteilung durch ein politisches Gremium an den wirtschaftlichsten Anbieter herbei. Die Angebotswertung ist zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und der wirtschaftlichste Anbieter ermittelt worden. Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich. Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einem Mehraufwand und einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens. Die Politik ist im Rahmen der Bedarfsermittlung eingebunden. Über eine abgestimmte regelmäßige Information zu den Projekten, dem Vergabestand und den Entscheidungen kann die Verwaltung den berechtigten Informationsbedarf der politischen Gremien bedienen.

→ **Empfehlung**

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

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

Die Kommunen leisten für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der Entschädigungsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW). Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen, wie z. B. Aufwandsentschädigungen und freiwillige Aufwendungen, wie z. B. Reise- und Fahrkosten. Im Weiteren steht die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung aus dem kommunalen Haushalt.

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“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. Gewährung eines Geldbetrags für die Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst, Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung, Gewährung einer zusätzlichen Unfallversicherung sowie Regelungen zum Verdienstausschluss.

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung.

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

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

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

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

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Willebadessen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	12 von 29
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	17 von 29
Regelung zum Verdienstausschlag	Ja	28 von 29
Höchstsatz Verdienstausschlag	Ja	24 von 29
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	26 von 29
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	10 von 29
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	25 von 29

Die **Stadt Willebadessen** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten eine Monatspauschale und Sitzungsgelder. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 9 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Willebadessen geregelt. Die Sitzungen beschränken sich auf 10 abrechenbaren Fraktionssitzungen je Fraktion und Jahr.

Der Regelstundensatz für den Verdienstausschlag bei allen Rats- und Ausschussmitgliedern liegt in der Stadt Willebadessen nach § 9 Abs. 4 der Hauptsatzung bei 7,50 Euro. Mit der EntschVO NRW vom 26. September 2023 wurde geregelt, dass der Regelstundensatz mindestens der Höhe des Mindestlohnes entsprechen muss. 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 verweist die Hauptsatzung der Stadt Willebadessen auf die Regelung der EntschVO NRW für den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstausschlages

durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 15 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung.

→ **Empfehlung**

Willebadessen sollte unverzüglich den Regelstundensatz auf den Mindestlohn entsprechend § 6 Abs. 1 der Entschädigungsverordnung NRW anheben.

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. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Dies erfüllt die Stadt Willebadessen nicht.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben ebenfalls nach § 45 GO NRW Anspruch auf Pflege- und Betreuungskosten. Mit der Neuregelung der Entschädigungsverordnung NRW sind nicht mehr die Zeiten mandatsbedingter Abwesenheit vom Haushalt, sondern die Zeiten der Ausübung des Mandats maßgeblich. Diese Änderung ist in der Hauptsatzung der Stadt Willebadessen noch nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte die Regelungen zu Erstattungen des Verdienstausfalls, der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen bzw. anpassen.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen. In der Hauptsatzung kann eine Kommune eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen definieren. Eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen dient der Kommune als Planungssicherheit.

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
20	0	22	36	55	96	29

Die Stadt Willebadessen hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Die Zahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gezahlt wird, ist in der Hauptsatzung für Mitglieder des Rates und sachkundige Bürgerinnen und Bürger auf 10 Sitzungen im Jahr beschränkt. Insgesamt liegt die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen mit 20 Sitzungen bei zwei Fraktionen damit auf der Anzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen.

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

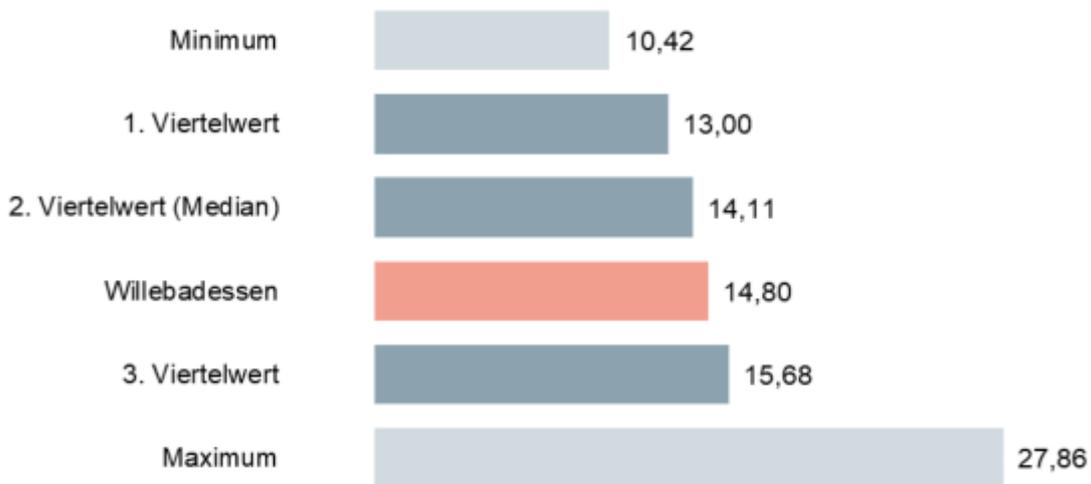
3.5.2 Aufwendungen

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

- Die Aufwendungen Gremienarbeit pro Einwohner der Stadt Willebadessen sind leicht überdurchschnittlich.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Stadt Willebadessen** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Stadt Willebadessen lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 8.288 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Willebadessen hat im Jahr 2023 insgesamt 122.627 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, Verdienstaufschlag, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* in Euro 2023



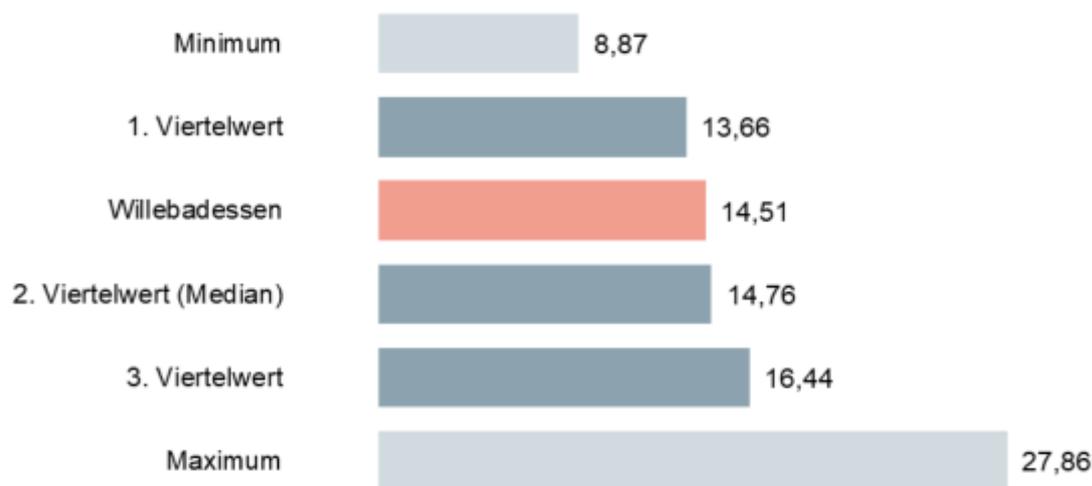
* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



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 in Euro 2023



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



Die Vergleichswerte variieren, weil einige der Vergleichskommunen neben den Aufwandsentschädigungen zusätzliche Aufwendungen (z. B. für Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie für geltend gemachte Reisekosten und Verdienstaussfall) tätigen. In Willebadessen führt die hohe Anzahl als Ortsvorstehern und dem damit verbundenen Anspruch auf Aufwandsentschädigungen zu entsprechenden Mehraufwendungen.

Die Aufwandsentschädigungen sind durch eine Kommune nur bedingt zu beeinflussen. Die Stadt Willebadessen hat bereits, wie im Kapitel 3.4.1 beschrieben, die Anzahl der Ratsmandate bisher nicht verringert. Somit ist durch eine Verringerung von Mandaten ein Einsparpotenzial vorhanden.

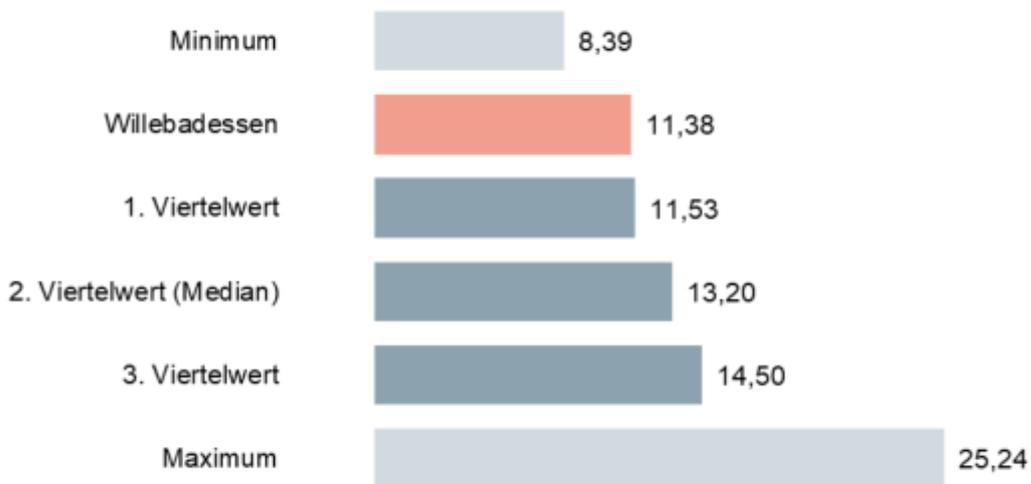
Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Stadt Willebadessen tatsächlich gerecht wird, wird die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit zwei weiteren Kennzahlen betrachtet:

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

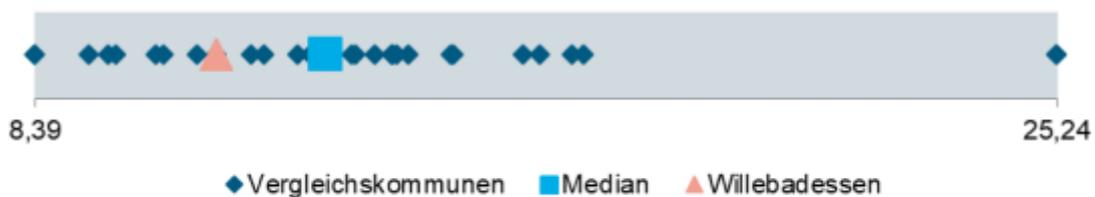
Nachfolgend stellt die gpaNRW die oben beschriebenen Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft dar.

Der Stadtrat der Stadt Willebadessen umfasst 26 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder bei 94.281 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschuss, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW in Euro 2023



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



In der Stadt Willebadessen gibt es zwei Fraktionen. Entsprechend wird für den jeweiligen Fraktionsvorsitz eine zusätzliche Aufwandsentschädigung gezahlt. Bisher erfolgt durch die Ausschussvorsitzenden kein Verzicht auf die Auszahlung einer Zusatz-Pauschale entsprechend der EntschVO NRW. Dementsprechend fallen die Aufwendungen höher aus. Interkommunal ist der Wert unauffällig.

Um der Stadt Willebadessen einen weiteren Einblick zu geben, stellt die gpaNRW die Aufwendungen je sachkundige Bürgerinnen und Bürger dar. Im Vergleichsjahr 2023 hat der Stadtrat in seinen Ausschüssen 33 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 2.246 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro 2023



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



Im Interkommunalen Vergleich setzt die Stadt Willebadessen mehr sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Gremien ein als die meisten der Vergleichskommunen. Laut Aussage der Stadt Willebadessen nehmen die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger regelmäßig an den Gremiensitzungen teil. Die Stadt Willebadessen positioniert sich bei den Aufwendungen jedoch unterhalb des ersten Viertelwertes. Dies bedeutet, die Stadt hat geringere 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 und können nicht von der Verwaltung einseitig bestimmt werden.

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

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

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

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

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

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 Mandatsträgerinnen und Mandatsträger dienen.

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

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

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

- *Den im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern nachkommen.*
- *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.*
- *Es soll jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert werden.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollen als Anlage zum Haushaltsplan vorhanden sein.*

In der **Stadt Willebadessen** gibt es im Jahr 2023 zwei Fraktionen sowie vom 12. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2023 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 Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁷. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit andere Modelle, wie beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung, zu wählen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Stadt Willebadessen erhalten die Fraktionen keinen größenunabhängigen Sockelbetrag, sondern ausschließlich einen Pro-Kopf-Betrag von 240 Euro jährlich. Die Zahlung der Fraktionszuwendungen entspricht in der Stadt Willebadessen damit nicht der oben beschriebenen Erlasslage.

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

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Die nachfolgende Tabelle stellt die Verteilung der Fraktionszuwendungen im interkommunalen Vergleich dar. Die gpaNRW hat für den interkommunalen Vergleich die überwiegend gewählte Variante des Sockelbetrags in Kombination mit einem Pro-Kopf-Betrag je Mitglied der Fraktionen gewählt. Der nachfolgende interkommunale Vergleich wird durch die gpaNRW als Jahreswerte dargestellt:

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	184	360	900	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	240	0,00	50,00	90,00	150	276	45

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁸ 2023

Anforderung	Willebadessen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Teilweise	39 von 46
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Teilweise	18 von 46
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	6 von 46
Sachmittel Büroausstattung	Nein	5 von 46
Print- und Onlinemedien	Ja	18 von 46
Mitgliedschaften	Ja	16 von 46
Beratungsleistungen	Nein	6 von 46

Die Stadt Willebadessen stellt den Fraktionen bei Bedarf Sitzungs- und Besprechungsräume zur Verfügung. Feste Räume zur ausschließlichen Benutzung 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 Stadt entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten. Mittel für Beratungsleistungen hat Willebadessen den Fraktionen bisher noch nicht zur Verfügung gestellt. Diese haben einen Bedarf hierfür auch noch nicht angemeldet.

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

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

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Willebadessen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Ja	8 von 29
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	24 von 29
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	21 von 29
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamten	Ja	21 von 29
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	26 von 29

Die Stadt Willebadessen hat im Jahr 2023 zuletzt eine Bedarfsermittlung durchgeführt.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Willebadessen sollte gemäß der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einen angemessenen Sockelbetrag für die Fraktionen zahlen.

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 seit dem Ausbruch 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. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

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 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen sind dafür die rechtlichen Rahmen in § 47 a und 58 a GO NRW festgelegt.

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 gem. § 47a GO NRW, somit obliegt die Grundsatzentscheidung der Feststellung des Rates, durch Beschluss mit einer 2/3– Mehrheit seiner Mitglieder. Der Beschluss des Rates umfasst dabei die Feststellung des Ausnahmefalls und ob infolge dessen digitale oder hybride Sitzungen durchgeführt werden und gilt für einen Zeitraum von maximal zwei Monaten. Verlängerung ist um jeweils weitere zwei Monate möglich, ebenfalls mit Beschluss einer 2/3- Mehrheit. Voraussetzung ist dafür das weitere Andauern des Ausnahmefalls.

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

→ **Feststellung**

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

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

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

- *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.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Eine Kommune sollte den Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft 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.*
- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische 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	Willebadessen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	29 von 29
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	22 von 29
Papierlose Gremienarbeit	Ja	23 von 29
Moderne Sitzungstechnik	Ja	23 von 29
Leistungsstarkes WLAN	Ja	29 von 29
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 29

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit sind in der **Stadt Willebadessen** überwiegend erfüllt. Eine Bereitstellung von Endgeräten erfolgt durch die Stadt nicht. Die Gremienmitglieder erhalten am Anfang der Legislaturperiode einen Zuschuss für ihre eigene EDV-Ausstattung in Höhe von zehn Euro pro Monat und Kopf.

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

Regelungen zu digitalen und hybriden Gremiensitzungen sind in der Stadt Willebadessen – ebenso wie in den anderen Kommunen des Vergleichskreises – bislang nicht getroffen worden.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat in dem Korruptionspräventionsgesetz NRW die Veröffentlichungspflicht für die Gremienarbeit geregelt. Das Korruptionsbekämpfungsgesetz in Nordrhein-Westfalen verpflichtet gemäß § 7 die Rats- und Ausschussmitglieder zur Angabe bestimmter Daten gegenüber der Bürgermeisterin/Bürgermeister, 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 Willebadessen veröffentlicht die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) bisher analog in den Räumlichkeiten des Rathauses.

Eine Kommune sollte die im Korruptionspräventionsgesetz NRW vorgegebenen Regelungen umsetzen und an eine zeitgemäße Gremienarbeit anpassen, dafür sollte eine Kommune nachfolgende Punkte erfüllen:

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

- *Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz -KorruptionsbG) 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 dar:

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG

Willebadessen	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	26 von 27

Die **Stadt Willebadessen** veröffentlicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG). Seit November 2024 wird die Auskunft im Ratsinformationssystem veröffentlicht.

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	Willebadessen hat die Zahl der Ratsmitglieder bisher nicht verringert. Zudem gibt es in der Stadt Willebadessen vergleichsweise viele sachkundige Bürgerinnen und Bürger sowie Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen.	85	E1	Die Stadt Willebadessen sollte die Reduzierung von Mandaten in der Vertretungskörperschaft prüfen. Nach § 3 Abs. 2 KWahIG NRW wäre eine Reduzierung von sechs Ratsmitglieder auf insgesamt 20 möglich.	87
F2	Die Stadt Willebadessen liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine auf dem Median. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens entscheiden die politischen Gremien über Auftragsvergaben.	88	E2	Die Stadt Willebadessen sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.	90
Aufwendungen Gremienarbeit					
F3	Die Stadt Willebadessen erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung.	90	E3.1	Willebadessen sollte unverzüglich den Regelstundensatz auf den Mindestlohn entsprechend § 6 Abs. 1 der Entschädigungsverordnung NRW anheben.	92
			E3.2	Die Stadt Willebadessen sollte die Regelungen zu Erstattungen des Verdienstausfalls, der Fahrtkosten sowie der Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW in ihrer Hauptsatzung treffen bzw. anpassen.	92
F4	Die Stadt Willebadessen erfüllt nicht alle formalen Anforderungen an die Fraktionszuwendungen gemäß dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	98	E4	Die Stadt Willebadessen sollte gemäß der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einen angemessenen Sockelbetrag für die Fraktionen zahlen.	101

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F5	Die Stadt Willebadessen hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um im Krisenfall digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen.	102	E5	Die Stadt Willebadessen sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um auch in etwaigen Notfallsituationen handlungsfähig zu sein.	104

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Willebadessen** 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 Willebadessen hat in den Jahren 2022 / 2023 eine **Organisationsuntersuchung** durch eine externe Agentur durchführen lassen. Ziel war es die Organisation effektiv zu gestalten und mögliche Handlungsbereiche zu erkennen. Themenbereiche wie Digitalisierung, Vergabe, Personal und Wissensmanagement wurden untersucht und hieraus Maßnahmen abgeleitet. Die umgesetzten Maßnahmen wirken sich bereits positiv aus, wie die Ergebnisse der Prüfung zeigen.

In den Bereichen der **Personalplanung und Aufgabenerledigung** gehört die Stadt zur Spitzengruppe. Dort wurden während der Organisationsuntersuchung viele Daten durch die Verwaltung ermittelt, die jetzt als Grundlage für Stellenberechnung, Stellenbewertung, Aufgabengliederung sowie zukünftige Planungen dienen. Bei der **Prozessgestaltung** hat die Stadt Willebadessen durch die fehlenden Zielvorgaben und den geringen Umsetzungsgrad dagegen noch Potenzial.

Im aktuellen Vergleich weist die Verwaltung beim Personal einen geringeren **Altersdurchschnitt** als die Vergleichskommunen auf. Dennoch treten auch in Willebadessen rund 30 Prozent aller Mitarbeitenden in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand ein. Die Stadt arbeitet bereits interkommunal mit anderen Kommunen zusammen und vergibt Aufgaben an Dritte, um die Aufgabenerledigung sicherzustellen. Zudem gestaltet die Personalabteilung Stellenausschreibungen offen, damit sich auch Quereinsteigende bewerben.

Die Stadt Willebadessen hat durch verschiedenste Dienstanweisungen oder Handlungsleitfäden ihre **Arbeitsabläufe** gut strukturiert und standardisiert. Zum Teil fehlt eine zentrale Bündelung der erhaltenen Informationen, um noch handlungssicherer zu agieren. Wie bei den meisten anderen Kommunen, besteht durch fehlende Vorgaben und Standards **beim Projektmanagement** das größte Optimierungspotenzial.

Bei der **Digitalisierung** steht die Stadt Willebadessen am Anfang. Durch fehlende Schnittstellen kommt es vermehrt zu Medienbrüchen und damit zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

In den nächsten Jahren soll ein Service-Portal aufgebaut und Dienstleistungen schrittweise digital angeboten werden. Aktuell fehlen noch konkrete Zielvorgaben für die genaue Umsetzung.

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 Person, 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 Prüfaspekten 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 Willebadessen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen bei der Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind allerdings dadurch gefährdet, da sie nicht hinreichend formalisiert sind. Optimierungsansätze bestehen dahingehend in allen Bereichen. Die Rahmenbedingungen für die Prozessgestaltung sind bisher nicht strukturiert.

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 Willebadessen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

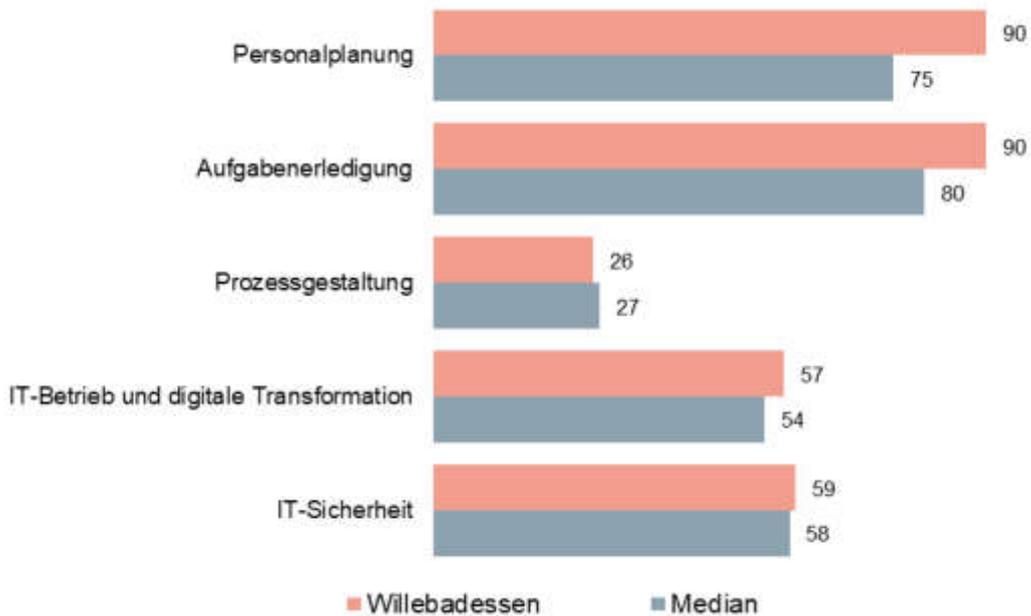


In diesen interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Als Teil der Organisationsuntersuchung hat die Stadt alle zu **erledigenden Aufgaben** betrachtet und thematisch gebündelt. Danach wurden die Aufgaben den einzelnen Fachbereichen zugeordnet. Damit hat die Stadt eine klare fachliche Struktur geschaffen. Dies ermöglicht den Mitarbeitenden, sich fachliche besser auf einen Themenbereich zu spezialisieren. Zudem lassen sich einfacher Vertretungsregelungen innerhalb eines Fachbereichs integrieren, da die Aufgaben oftmals zusammenpassen. Die Grundlage warum einzelne Aufgaben erledigt werden, hat die Stadt im Haushaltsplan erfasst. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung werden diese Aufgaben durch die einzelnen Fachbereiche regelmäßig kritisch hinterfragt.

Eine Priorisierung, welche Aufgaben dringender als andere zu erledigen sind, erfolgte bisher nicht. Dies ist insbesondere in Zeiten mit nicht besetzten Stellen oder einem hohen Arbeitsanfall wichtig, damit Beschäftigte ihre Ressourcen zielgerichtet für die richtigen Aufgaben einsetzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Willebadessen sollte die zu erledigenden Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.

Das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Willebadessen und vergibt Aufgaben auch an Dritte. Ausführungen zur Umsetzung folgen im Kapitel 5.5.1 Personalquoten.

Die Potenziale, die sich aus einer IT-gestützten und zentral gesteuerten **Prozessgestaltung** ergeben können, schöpft die Stadt Willebadessen bisher nicht aus. Dies liegt vorrangig daran, dass ihr eine strategische Zielvorgabe fehlt, aus der sich die erforderlichen Ressourcen ableiten und planen ließen. Auch wenn die Stadt Willebadessen sich damit interkommunal in guter Gesellschaft befindet, besitzt sie damit keine gute Position. Denn einheitlich dokumentierte Prozesse sind die Grundlage dafür, Wissen zu konservieren, Optimierungspotenziale zu ermitteln und Digitalisierungsprojekte erfolgreich umzusetzen. Dies bedeutet im Umkehrschluss nicht,

dass Willebadessen gar kein Prozessmanagement betreibt. Positiv wertet die gpaNRW, dass die Stadt Willebadessen sich der Bedeutung bewusst ist und im Rahmen ihrer stark eingeschränkten Möglichkeiten vereinzelt bereits Prozesse erhebt und optimiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie –gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte sie bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit sie regelmäßige Prozessaufnahmen und eine kontinuierliche Prozessoptimierung sicherstellt.

Nachdem die Aufgaben festgelegt und die Prozesse beschrieben sind, sollte eine Kommune das erforderliche Personal für ihre laufende Handlungsfähigkeit bestimmen und bereitstellen. Zur effektiven **Personalplanung** berücksichtigt die Stadt Willebadessen neben der mittelfristigen Altersfluktuation weitere Fluktuationsgründe wie befristete Verträge, Mutterschutz und Elternzeiten. Eine langfristige Betrachtung der Altersfluktuation betreibt die Stadt bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte für die Personalplanung die langfristige Altersfluktuation berücksichtigen, um zukünftige Personalbedarfe frühzeitig und realistisch ermitteln zu können.

In den Ausbildungsberufen Verwaltungsfachangestellter und Erzieher bildet die Stadt regelmäßig aus. In den Eigenbetrieben gibt es keine Ausbildungsangebote und Personal wird durch die Stadt immer vom Arbeitsmarkt bezogen. Eine eigene Ausbildung kann eine frühzeitige Personalbindung und Personalplanung erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte nach Möglichkeit Ausbildungsplätze in den Eigenbetrieben schaffen, um auch hier dem Fachkräftemangel entgegensteuern zu können.

Die Stadt Willebadessen hat ihren Personalbedarf quantitativ und qualitativ bestimmt. Im Rahmen der Organisationsuntersuchung 2022 / 2023 hat die Stadt hierzu die Fallzahlen und Laufzeiten aufgenommen, alle Stellen bemessen und bewertet. In Zukunft führt die Personalabteilung die Stellenbemessungen und -bewertungen selbst durch. Zudem hat die Personalabteilung für alle Stellen entsprechende Stellenbeschreibungen erarbeitet. Diese können von den jeweiligen Stelleninhabern als Wissensdokument verwendet und auch bei der Einarbeitung neuer Mitarbeitenden genutzt werden.

Zukünftige Anforderungen an den Personalbedarf berücksichtigt die Stadt Willebadessen regelmäßig. So hat die Wohngeld-Plus-Reform der Bundesregierung dazu geführt, dass die Stadt den Bereich des Wohngelds eingehend betrachtet hat. Vorhandene Fallzahlen und mögliche zukünftige Fallzahlen hat die Personalabteilung verglichen. Im Ergebnis führten die erwarteten höheren Fallzahlen zu einer personellen Verstärkung im Wohngeldbereich. Es ist wichtig, dass die Personalabteilung und die Fachbereiche sich über solche Entwicklungen austauschen, um rechtzeitig gegensteuern zu können. Konsequenterweise muss die Anpassung, die auf erwarteten Daten beruhte, später ebenfalls durch die Personalabteilung und die Fachbereiche überprüft werden. Da gegebenenfalls weitere Stellen benötigt oder nicht benötigt werden. Dies trägt dazu bei, dass die erstellte Personalbedarfsplanung aktuell bleibt.

Neben dem Personal ist auch die technische Ausstattung für die Handlungsfähigkeit wichtig. Die strategischen Ziele für die digitale Transformation (**Digital Governance**) und die Informationstechnik (IT) konzentrieren sich bei der Stadt Willebadessen darauf, mobiles Arbeiten für die Mitarbeitenden zu ermöglichen. Dafür hat sie in den letzten Jahren bereits die Telefonanlage und die Zeiterfassung umgestellt. Darüber hinaus hat die Verwaltung für die Arbeitsplätze Laptops angeschafft.

Für die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen gibt es grobe Ziele. Die Stadt Willebadessen plant den Aufbau eines digitalen Service-Portals, um Verwaltungsleistungen sukzessive dort zentral und bürgerorientiert digital anzubieten. Im Haushaltsplan hat die Stadt dazu Mittel für entsprechende Maßnahmen geplant. Ein aktueller Planungsstand oder Ausführungsstand lässt sich damit nicht abbilden. Ohne eine formalisierte Zielbeschreibung fehlt die Grundlage für die Bestimmung der benötigten Ressourcen und auch Zielvorgaben können so nicht überprüft werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte für ihre Digitalisierung klare Zielvorgaben formulieren und zeitlich konkretisieren. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte sie zudem einen Projektplan aufstellen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** besteht bei der Stadt Willebadessen noch Optimierungspotenzial. Einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse hat die Stadt bereits mittels Dienstabweisung oder in anderer, geeigneter Form dokumentiert. Allerdings fehlen in verschiedenen IT-Prüfbereichen noch wichtige Dokumentationen. Hier sind insbesondere die fehlende IT-Sicherheitsleitlinie und das IT-Sicherheitskonzept zu erwähnen. Im Bereich der Notfallvorsorge hingegen wurden bereits einige Maßnahmen formalisiert, aber noch nicht in ein umfassendes Konzept eingearbeitet. Sowohl das IT-Sicherheitskonzept, als auch das Notfallvorsorgekonzept sind nach Angaben der Verwaltung bereits in Arbeit.

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 Willebadessen sollte ihre IT-Sicherheits- und Notfallkonzeption umfassend dokumentieren.

4.5 Personalressourcen

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

→ **Feststellung**

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Willebadessen in den nächsten Jahren mit einer hohen altersbedingt Fluktuation zu rechnen. Im Teilbereich der Mitarbeitenden zwischen 25 und 34 Jahren hat die Stadt viele Quereinsteiger gewinnen können und ist vergleichsweise gut aufgestellt. Zur Aufgabenerfüllung arbeitet sie bereits mit anderen Akteuren zusammen. Ein Wissensmanagement besteht bisher nicht.

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 Willebadessen** 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 beigefügt.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	8,65	4,31	5,56	6,62	7,42	10,96	27
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	5,77	3,86	4,84	5,61	6,25	6,83	27

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Sie werden beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft bzw. Kooperation von Leistungen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr kein konkreter Personalbedarf bzw. –überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsbestimmungen bzw. Leistungskennzahlen erforderlich. Den bedarfsgerechten Personalbedarf hat die Stadt Willebadessen durch die Organisationsuntersuchung für ihre Verwaltung bestimmt (siehe Kapitel 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen).

Aus den Altwerten von 2017 (siehe Anlage 1) im Vergleich zu den Werten 2023 ergeben sich folgende Veränderungs-Prozentsätze bzw. Erhöhungen.

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Stadt Willebadessen

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
EW*	0,57
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	10,30
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	16,20

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten in der Stadt Willebadessen bewegen sich in einem vergleichsweise geringen Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern ist ein Anstieg im Median von rund 21 Prozent bei den aktuellen Personalquoten gegenüber der Personalquoten der letzten Prüfung aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen durchaus der Regelfall. Bei der Stadt Willebadessen sind im Eckjahresvergleich Stellenmehrungen beispielsweise in der Bauverwaltung erfolgt.

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

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

Aufgabe	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	15,00	2,45	8,15	11,00	14,14	18,00	25
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,28	10,16	25
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	25
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	1,00	25
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,10	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	25
Sportstätten und Bäder	0,05	0,00	0,08	0,64	2,23	5,21	25

Die Stadt Willebadessen ist hier in vielen Bereichen unauffällig, da sie entweder kein Personal oder unterdurchschnittlich viel Personal benötigt.

Sie zeigt hier lediglich Besonderheiten in den Bereichen Bauhof sowie bei sonstigen Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien auf. Hier hält die Verwaltung mehr Personal vor als die meisten Kommunen.

Der Personaleinsatz im Bereich des Bauhofs erklärt sich durch das Gemeindegebiet bzw. das breite Aufgabenportfolio des Bauhofes. Unter den Vergleichskommunen ist die Stadt Willebadessen mit knapp 128 Quadratkilometern die flächenmäßig viertgrößte Kommune. Zu den Aufgaben des städtischen Bauhofes in Willebadessen zählen neben der Ausführung der Unterhaltungs- und Pflegearbeiten an den Straßen, Wegen, Plätzen, Gebäuden auch die Pflege der Grünanlagen und der Friedhöfe.

Zur Förderung von jungen Menschen und Familien setzt die Stadt Willebadessen anteilig einen Sozialarbeiter an der Grundschule Willebadessen ein.

Neben den eigenen Personalressourcen können Aufgaben auch mit anderen Akteuren, z. B. anderen Kommunen oder Dritten, wahrgenommen und erledigt werden. Das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Willebadessen bereits und sie hat auch Aufgaben an Dritte ausgelagert. Vorrangiges Ziel ist immer die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung. Hierzu prüft die Stadt regelmäßig, welche Möglichkeiten es gibt und leitet entsprechende Maßnahmen ein. Beispiele für eine gelungene interkommunale Zusammenarbeit gibt es an vielen Stellen.

In den meisten Fällen erfolgt die Kooperation innerhalb des Kreises Höxter. Die Bauhöfe der Stadt Willebadessen und der Stadt Borgentreich arbeiten zusammen. Ebenfalls mit der Stadt Borgentreich teilt Willebadessen sich den Vollstreckungsmitarbeiter im Außendienst.

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

Eine Vergabe von Leistungen an Dritte hat die Stadt Willebadessen ebenfalls im Blick. Die Vertretung bei der Gebäudereinigung ist durch das eigene Personal kaum noch zu gewährleisten und daher beauftragt die Stadt dafür eine externe Firma. Die Lohnabrechnung hat Willebadessen bereits vor Jahren an einen Dienstleister abgegeben.

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	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	91,14	83,41	91,71	95,50	97,41	103	23

Die **Stadt Willebadessen** hat im Vergleichsjahr 2023 72,80 Soll-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 66,35 Vollzeit-Stellen besetzt waren. Dies bedeutet nicht, dass die Stadt ihre Aufgaben nicht wahrnehmen kann. Sie überprüft und entscheidet bei jeder Fluktuation den Zeitpunkt der Wiederbesetzung. Hierzu bewertet sie, ob die Aufgabe dringend und unerlässlich ist und ob die Aufgabe befristet im Rahmen einer Vertretung ausreichend sichergestellt ist. Beispielsweise werden Stellen im Bereich der Wirtschaftsförderung und des Tourismus nicht unmittelbar wiederbesetzt, da es in diesem Bereich ebenfalls Angebote auf Ebene des Kreises Höxter gibt. Die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung des Kreise Höxter und die Kampagne Region plus X sind hier beispielhaft zu nennen. Dennoch gibt es auch Stellen die mehrfach ausgeschrieben werden, da sich keine geeignete Person bewirbt.

4.5.3 Altersstruktur

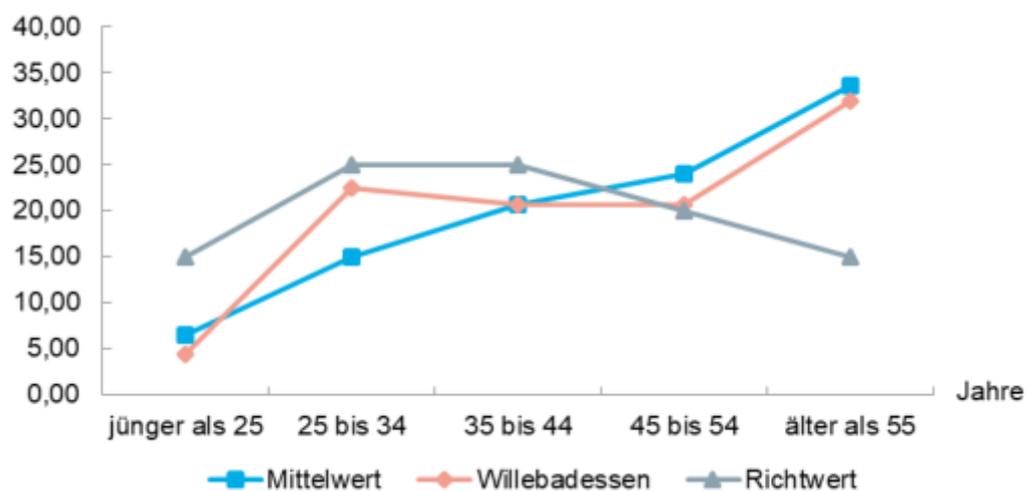
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	45,16	42,53	45,08	45,98	47,04	49,00	23

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

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 sind bei der **Stadt Willebadessen** insgesamt 116 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei 45 Jahren. Es gibt eine mit 37 Personen große Gruppe von Mitarbeitenden, die innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintritt. Die Anzahl an jungen Mitarbeitenden unter 35 Jahren ist mit 31 Personen zum Stichtag 30. Juni 2023 höher als in der Vergleichsgruppe. Die Stadt Willebadessen hat hier in den letzten Jahren vermehrt Quereinsteiger für sich gewinnen können.

Das Risiko der Altersfluktuation ist der Stadt Willebadessen durch die Organisationsuntersuchung bewusst. Dennoch bedarf es einer regelmäßigen Betrachtung der zukünftigen Personalausstattung, um den Risiken des Fachkräftemangels und des Generationenwechsels zu begegnen. Hierzu wird auf die Empfehlung aus Kapitel 4.4 zur Personalplanung verwiesen.

Ausscheidende Mitarbeitende nehmen ohne entsprechende Maßnahmen ihr Wissen und ihrer Erfahrungen mit, ohne dass diese der Stadt zukünftig zur Verfügung stehen. Über ein strukturiertes Wissensmanagement kann die Stadt dem gegensteuern. Auch die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit oder die Vergabe von Leistungen an Dritte kann dazu beitragen die Handlungsfähigkeit der Stadt langfristig zu sichern.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Willebadessen den Risiken aus ihrer Altersstruktur begegnen, indem sie ein Wissensmanagement aufbaut sowie die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit anderen oder die Übertragung von Aufgaben auf andere noch mehr nutzt.

Gerade mit Blick auf den Generationenwechsel ergeben sich andererseits auch Möglichkeiten für jüngere Mitarbeitende, da diesen mittel- sowie langfristige Perspektiven aufgezeigt und diese länger an die Stadt gebunden werden können.

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	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,08	0,05	0,07	0,08	0,10	0,24	23
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	1,14	0,50	0,70	0,91	1,10	1,56	23

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

Die Positionierung zeigt abhängig von der Bezugsgröße einen mittleren bis hohen eigenen Personaleinsatz im Bereich der Querschnittsaufgaben. Ein Grund für einen höheren Personaleinsatz kann im Personalbereich liegen. Die Stadt Willebadessen setzt im Vergleich zu den anderen betrachteten Kommunen viel eigenes Personal in den Kindertageseinrichtungen und auch in der Eigenreinigung ein. Dies bedingt nach unseren Erfahrungen regelmäßig einen höheren Personalbedarf in der Personalverwaltung.

Als Beispiel für eine leistungsbezogene Standortbestimmung verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung. Hier betrachten und bewerten wir den Personaleinsatz und die Prozesse in diesen Bereichen.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

Dazu ist es erforderlich, dass verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Dies kann auch Zeitvorgaben, Qualitätsstandards

und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung solcher Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Kommune beispielsweise Workflow-Management-Systeme einsetzt oder eine geeignete Software für die Prozessautomatisierung nutzt.

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

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

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Willebadessen regelt viele Abläufe im Rahmen der Personalbindung und Personalfreisetzung durch Checklisten und Arbeitshilfen. Beim Offboarding und der Abgabe von Verwaltungseigentum besteht noch Potenzial zur Verbesserung.

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

Die **Stadt Willebadessen** hat ihr Personalmanagement gut aufgestellt, die bereits umgesetzten Maßnahmen aus der Organisationsuntersuchung wirken sich positiv aus.

Für die qualitative Sicherung der Ausbildung hält die Stadt Willebadessen Ausbilder sowie Ausbilderinnen in allen Bereichen der Verwaltung und in den Kindertageseinrichtungen vor. Quereinsteigern ermöglicht die Stadt den Einstieg in die Verwaltung. Durch zielgerichtete Fort- und Weiterbildungen sollen diese möglichst in der ganzen Verwaltung einsetzbar sein. Verwaltungswirte und Verwaltungsfachangestellte wird der Verwaltungslehrgang zwei angeboten.

Da viele Bewerber und Bewerberinnen angeben, dass sie sich auf Stellenausschreibungen in Tageszeitungen bewerben, wird von der Stadt Willebadessen weiter diese Möglichkeit genutzt um Bewerber und Bewerberinnen anzusprechen. Daneben veröffentlicht sie die jeweiligen Stellenausschreibungen auf der Homepage, Facebook und auf einem Stellenportal des öffentlichen Dienstes.

Die Personalabteilung organisiert und verwaltet die einzelnen Bewerbungen über das Stellenportal des öffentlichen Dienstes. Dazu vergibt sie Zugriffsrechte an die Mitglieder der jeweiligen Bewerbungskommission. Ein eigenes Bewerbermanagementsystem hat die Stadt bisher nicht im Einsatz. Der Einsatz des Stellenportals zur Verwaltung der Bewerbungen reduziert für die Stadt Willebadessen die Kosten für Fachsoftware, erhöht aber den Aufwand bei der Übernahme der Personaldaten in das eigene Personalfachprogramm nach einer erfolgreichen Bewerbung. Alternative Lösungen sollten weiter geprüft werden und wenn sinnvoll auch umgesetzt werden.

Jede Abteilung organisiert selbstständig die Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden. Ein festgeschriebenes Verfahren gibt es nicht. Die Abteilungen nutzen verschiedenste Unterlagen zur Einarbeitung. Beispielsweise kann jeder neue Mitarbeitende seine Aufgaben aus seiner Stellenbeschreibung entnehmen. Listen mit wichtigen Terminen und Arbeitshilfen sind größtenteils vorhanden und werden in einigen Bereichen auch als Zeitstrahl abgelegt. Damit haben neue Mitarbeitende nicht nur die einzelnen Aufgaben im Blick, sondern können dadurch auch Zusammenhänge verstehen. Damit die Probezeit für beide Seiten erfolgreich verläuft, führt die jeweilige Fachbereichsleitung mehrere Gespräche in der Probezeit mit den neuen Mitarbeitenden durch. In Mitarbeitergesprächen sprechen die Vorgesetzte Entwicklungsmöglichkeiten an und daraufhin bietet die Personalabteilung eine bedarfsgerechte Fort- und Weiterbildungen an.

Personalfreistellungen bereitet die Stadt bestmöglich vor. Im Idealfall erfolgt eine Besetzung der Vakanz bereits vor dem eigentlichen Freiwerden der Stelle und ermöglicht so ein Einarbeiten und Weitergeben von Wissen. Vor dem Hintergrund, dass nicht alle vorhandenen Stellen bei der Stadt besetzt sind, besteht hier ein Risiko, dass eine Einarbeitung durch das vorhandene Personal nicht immer möglich ist. Es ist damit umso wichtiger, dass ein strukturiertes Wissensmanagement vorhanden ist.

Wenn Mitarbeitende die Stadt verlassen, führt die jeweilige Fachbereichsleitung immer ein Austrittsgespräch. Teilweise gibt es auch Austrittsgespräche mit dem Bürgermeister. Die Austrittsgespräche sollten mit Blick auf die Anerkennung der geleisteten Arbeit zukünftig immer mit dem Bürgermeister erfolgen. Ein formalisierter Offboarding-Prozess besteht nicht.

Regelungen zur Rückgabe von Verwaltungseigentum bestehen in vielen Bereich und werden in diesen auch dokumentiert. Einen zentralen Überblick gibt es aber nicht. Hier besteht das Risiko, dass nicht das gesamte Verwaltungseigentum zurückgegeben wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte mit Checklisten oder Laufzetteln das Offboarding klar strukturieren sowie die Ausgabe und Rückgabe von Verwaltungseigentum zentral dokumentieren. Damit sie sicherstellen kann, dass alle Arbeitsschritte des Offboarding durchgeführt werden sowie ein Nachweis zum Verbleib des Verwaltungseigentums besteht.

Die Stadt verbessert im Rahmen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements sukzessive die Arbeitsplatzergonomie und bietet den Mitarbeitenden Angebote zum Erhalt der Gesundheit an.

Beispielweise werden höhenverstellbare Tische angeschafft, es gibt vergünstigte Mitgliedspreise bei Anbietern für Firmenfitness und regelmäßige Inhouse-Sportkurse.

Die Stadt Willebadessen lässt sich von einer externen Firma im Bereich des Arbeitsschutzes betreuen. Es finden jährliche Begehungen der Gebäude und Betriebsstätten statt. Die jährliche Sicherheitsunterweisung nach DGUV 1 der Mitarbeitenden wird ebenfalls durch diese Firma durchgeführt. Die jeweiligen Sicherheitsbeauftragten unterweisen neue Mitarbeitende und protokollieren die Unterweisung in den eigenen Verantwortungsbereichen. Die Mitarbeitenden vom Bauhof, dem Abwasserwerk und Wasserwerk bekommen entsprechende Arbeitskleidung gestellt.

4.6.2 IT-Management

Das IT-Management fokussiert sich auf die Planung, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten im Bereich der Informationstechnik. Es hat das Ziel, die IT-Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen, um die mittel- und langfristigen Ziele der Verwaltung zu unterstützen. Die gpaNRW prüft, inwieweit bereits Strukturen und standardisierte Arbeitsabläufe vorhanden sind, die klare Verantwortlichkeiten, Rollen und Rahmenbedingungen beinhalten.

→ Feststellung

Die Stadt Willebadessen hat ihre Abläufe für ein funktionierendes Anforderungs- und Störungsmanagement gut organisiert. Hier bestehen keine bzw. nur geringe Optimierungsansätze. Optimierungspotenzial besteht hingegen im Projekt- und Lizenzmanagement.

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.*

Ein **Projektmanagement** hat die **Stadt Willebadessen** bisher nicht eingerichtet. Standards, Vorgaben oder Rahmenbedingungen hat sie nicht definiert oder verschriftlicht. Vor Beginn von Projekten legt die jeweilige Projektgruppe jedoch immer Rollen und Verantwortlichkeiten für alle Teilnehmer fest. Die Stadt Willebadessen hat die meisten Projekte im Haushaltsplan aufgenommen, da diese in aller Regel auch Kosten verursachen. Dadurch ist ein grober Zeitplan vorgegeben. Ohne die einzelnen Projektphasen zu definieren und zu überwachen besteht jedoch die

Gefahr, dass Zeitziele nicht eingehalten werden, Ressourcen aufgebraucht werden, bevor das Projekt abgeschlossen ist oder das Projektziel selbst nicht erreicht wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte Standards und Vorgaben zur Durchführung sowie Überwachung von Projekten schaffen und die Mitarbeitenden entsprechend schulen, sodass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.

Besser ist die Stadt Willebadessen im Bereich des **Anforderungsmanagements** aufgestellt. Über eine Dienstanweisung hat sie geregelt, wie IT-Anforderungen erfolgen und wie diese zentral dokumentiert werden. Daneben hat die Verwaltung Bewertungskriterien festgelegt. Neue Software oder Hardware muss grundsätzlich mit dem vorhandenen System kompatibel und mobil für die Mitarbeitenden nutzbar sein. In diesem Zusammenhang werden auch mögliche Sicherheitsrisiken betrachtet. Der betroffene Fachbereich wird aktiv durch die IT in die Bewertung eingebunden, um auch den fachlichen und rechtlichen Hintergrund in die Bewertung einfließen zu lassen. Durch dieses transparente Verfahren bei der Anforderung ist die Akzeptanz der späteren Nutzer und Nutzerinnen durchaus höher, da deren fachlicher Einschätzung bei der Auswahl mitberücksichtigt wird.

Die Stadt Willebadessen betreibt ein situatives, aber nicht vollkommen systematisches **Lizenzmanagement**. Bei personellen Veränderungen in den Fachbereichen wird die IT informiert und Lizenzen neu verteilt. Es besteht jedoch nur über den Dienstleister eine Übersicht über die eingesetzten Lizenzen. Daneben prüft die Stadt, ob die zur Verfügung stehenden Lizenzen genutzt werden. Beispielsweise hat die IT nach Einführung des Rechnungsworkflows die Nutzung der D3 Lizenzen überprüft und ungenutzte Lizenzen eingezogen. Vertragsunterlagen zu allen Lizenzen sind vorhanden, dies sind aber nicht zentral abgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte alle Unterlagen zu den eingesetzten Lizenzen zentral ablegen, damit ein zentraler Überblick über alle Lizenzen besteht und diese wirtschaftlich sowie rechtskonform eingesetzt werden können.

Ein **Störungsmanagement** ist bei der Stadt Willebadessen vorhanden. Mitarbeitende melden Störungen der Software und Hardware an ihrem Arbeitsplatz an den EDV-Systemverantwortlichen. Sollte dieser die Störung nicht abstellen können, informiert dieser über ein Ticketsystem den Dienstleister. Die Stadt Willebadessen und der Dienstleister haben einen Rahmenvertrag zur Qualitätssicherung geschlossen und Reaktions- und Wiederherstellungszeiten vereinbart. Störungen werden vom EDV-Systemverantwortlichen nicht systematisch dokumentiert oder klassifiziert. Dies geschieht nur bei Auffälligkeiten.

→ **Empfehlung**

Alle Störungen der Software und Hardware sollte die Stadt Willebadessen dokumentieren, klassifizieren, auswerten und analysieren. Hierdurch wird erkennbar, ob ein konkreter Handlungsbedarf in bestimmten Bereichen besteht.

4.7 Digitalisierungsniveau

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

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

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

→ Feststellung

Bei der Digitalisierung ihrer Verwaltung ist die Stadt Willebadessen durchschnittlich vorangeschritten. Für verwaltungsinterne Arbeitsabläufe ist die Grundlage bereits gut. Prozesse, die einen Informationsaustausch mit Externen bedingen, enthalten derzeit noch viele Medienbrüche.

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

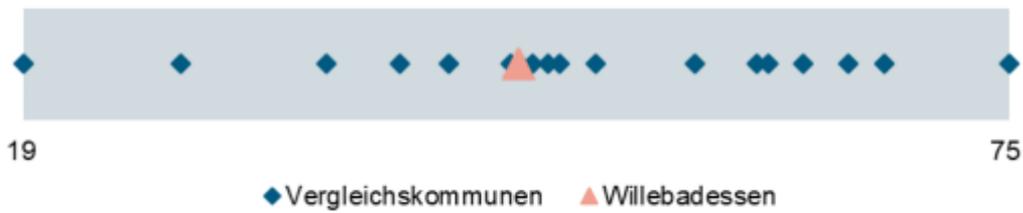
Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

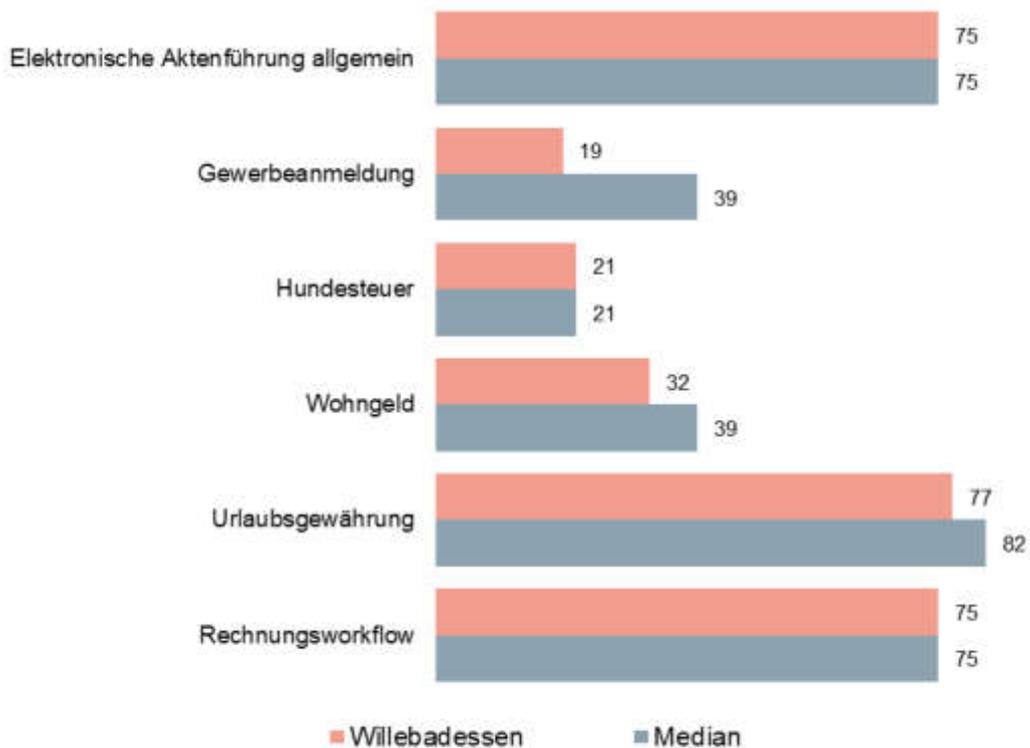


In diesen interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die **Stadt Willebadessen** ist beim Stand der Digitalisierung in den jeweiligen Prozessen sehr unterschiedlich aufgestellt. Interne Verfahren hat sie bereits weitestgehend digitalisiert und Medienbrüche dadurch reduziert. Auch Verknüpfungen und Schnittstellen zu weiteren Prozessen oder Programmen nutzt sie hier. Beispielsweise werden die Daten aus dem Rechnungsworkflow für die Anlagenbuchhaltung genutzt und Daten müssen nicht doppelt erfasst werden.

Bei extern startenden Prozessen fehlen die Schnittstellen zu den eigenen Fachanwendungen. Medienbrüche lassen sich so nicht vermeiden und führen zu einem eigentlich vermeidbaren Auswand z. B. durch manuelle Nacherfassungen für die Mitarbeitenden. Der Stadt Willebadessen ist bewusst, welches Potenzial hier noch vorhanden ist und sie wird ein digitales Service-

Portal aufbauen. Schrittweise sollen die Dienstleistungen digital für die Bürgerinnen und Bürger angeboten und die erforderlichen Schnittstellen eingerichtet werden. Hierdurch will die Verwaltung die Mitarbeitenden entlasten.

Alle Mitarbeitenden können das Dokumentenmanagementsystem (DMS) technisch nutzen, es ist aber noch nicht in allen Bereichen der Verwaltung im Einsatz. Ein Plan zur schrittweisen Einführung besteht und als Grundlage hat die Stadt einen digitalen Aktenplan erstellt. Zukünftig sollen alle Vorgänge im DMS oder in den jeweiligen Fachprogrammen bearbeitet und abgelegt werden. Bisher arbeitet noch keine Stelle zu 100 Prozent digital.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte gemeinsam mit dem IT-Dienstleister ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen und weiter digitalisieren. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Vorgaben machen, um den Nutzungsgrad des DMS verwaltungsweit zu erhöhen.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 14. Februar 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.	58,00	59,76
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	20,51	22,62

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,40	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,35	0,06
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	2,92	2,60
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,34	0,49
Abwasserbeseitigung	5,40	5,05
Straßenreinigung	0,47	0,28
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	2,41	1,71
Land- und Forstwirtschaft	0,46	0,45

Bezeichnung	2017	2023
Wirtschaftsförderung	1,13	0,00
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,03
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,88	10,67

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	78,51	82,38
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,88	10,67
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	64,63	71,71
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.241	8.288
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	7,84	8,65

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	7,57	8,92
Brandschutz	0,34	0,80
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	15,80	14,14
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	23,71	23,86

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	64,63	71,71
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	23,71	23,86
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	40,92	47,85
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.241	8.288
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	4,97	5,77

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen				
F1	Die Stadt Willebadessen weist durchweg gute gelebte, sachgerechte Strukturen bei der Personalplanung und Aufgabenerledigung auf. Diese sind allerdings dadurch gefährdet, da sie nicht hinreichend formalisiert sind. Optimierungsansätze bestehen dahingehend in allen Bereichen. Die Rahmenbedingungen für die zur Prozessgestaltung sind bisher nicht strukturiert.	111	E1.1 Die Stadt Willebadessen sollte die zu erledigenden Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.	87
			E1.2 Die Stadt Willebadessen sollte klare Ziele für die Prozessaufnahme sowie –gestaltung festlegen und auf dieser Grundlage die vorhandenen Prozesse aufnehmen, priorisieren und möglichst optimieren. Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte sie bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen, damit sie regelmäßige Prozessaufnahmen und eine kontinuierliche Prozessoptimierung sicherstellt.	114
			E1.3 Die Stadt Willebadessen sollte für die Personalplanung die langfristige Altersfluktuation berücksichtigen, um zukünftige Personalbedarfe frühzeitig und realistisch ermitteln zu können.	114
			E1.4 Die Stadt Willebadessen sollte nach Möglichkeit Ausbildungsplätze in den Eigenbetrieben schaffen, um auch hier dem Fachkräftemangel entgegensteuern zu können.	114
			E1.5 Die Stadt Willebadessen sollte für ihre Digitalisierung klare Zielvorgaben formulieren und zeitlich konkretisieren. Um die Einhaltung dieser Ziele gewährleisten zu können, sollte sie zudem einen Projektplan aufstellen.	115
			E1.6 Die Stadt Willebadessen sollte ihre IT-Sicherheits- und Notfallkonzeption umfassend dokumentieren.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
Personalressourcen					
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Willebadessen in den nächsten Jahren mit einer hohen altersbedingt Fluktuation zu rechnen. Im Teilbereich der Mitarbeitenden zwischen 25 und 34 Jahren ist sie mit vergleichsweise vielen Mitarbeitenden gut aufgestellt. Zur Aufgabenerfüllung arbeitet sie bereits mit anderen Akteuren zusammen. Ein Wissensmanagement besteht bisher nicht.	116	E2	Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Willebadessen den Risiken aus ihrer Altersstruktur begegnen, indem sie ein Wissensmanagement aufbaut sowie die Möglichkeiten Zusammenarbeit mit anderen oder die Übertragung von Aufgaben auf andere noch mehr nutzt.	120
Organisation von Arbeitsabläufen					
F3	Die Stadt Willebadessen regelt viele Abläufe im Rahmen der Personalbindung und Personalfreisetzung durch Checklisten und Arbeitshilfen. Beim Offboarding und der Abgabe von Verwaltungseigentum besteht noch Potenzial zur Verbesserung.	123	E3	Die Stadt Willebadessen sollte mit Checklisten oder Laufzetteln das Offboarding klar strukturieren sowie die Ausgabe und Rückgabe von Verwaltungseigentum zentral dokumentieren. Damit sie sicherstellen kann, dass alle Arbeitsschritte des Offboarding durchgeführt werden sowie ein Nachweis zum Verbleib des Verwaltungseigentums besteht.	124
F4	Die Stadt Willebadessen hat ihre Abläufe für ein funktionierendes Anforderungs- und Störungsmanagement gut organisiert. Hier bestehen keine bzw. nur geringe Optimierungsansätze. Optimierungspotenzial besteht hingegen im Projekt- und Lizenzmanagement.	125	E4.1	Die Stadt Willebadessen sollte Standards und Vorgaben zur Durchführung sowie Überwachung von Projekten schaffen und die Mitarbeitenden entsprechend schulen, sodass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.	126
			E4.2	Die Stadt Willebadessen sollte alle Unterlagen zu den eingesetzten Lizenzen zentral ablegen, damit ein zentraler Überblick über alle Lizenzen besteht und diese wirtschaftlich sowie rechtskonform eingesetzt werden können.	126
			E4.3	Alle Störungen der Software- und Hardware sollte die Stadt Willebadessen dokumentieren, klassifizieren, auswerten und analysieren. Hierdurch wird erkennbar, ob ein konkreter Handlungsbedarf in bestimmten Bereichen besteht.	126
Digitalisierungsniveau					
F5	Bei der Digitalisierung ihrer Verwaltung ist die Stadt Willebadessen durchschnittlich vorangeschritten. Für verwaltungsinterne Arbeitsabläufe ist die Grundlage bereits gut. Prozesse, die einen Informationsaustausch mit Externen bedingen, enthalten derzeit noch viele Medienbrüche.	127	E5	Die Stadt Willebadessen sollte gemeinsam mit dem IT-Dienstleister ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen und weiter digitalisieren. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Vorgaben machen, um den Nutzungsgrad des DMS verwaltungsweit zu erhöhen.	129

Tabellenfuß

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Willebadessen 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 Willebadessen** betreibt acht kommunale Friedhöfe. Diese stehen in Konkurrenz mit weiteren konfessionellen Friedhöfen und einem Friedwald in einer Nachbarkommune. So werden im Betrachtungszeitraum rd. 50 Prozent und weniger der Sterbefälle in Willebadessen auf einem der kommunalen Friedhöfe bestattet. Die Stadt Willebadessen verwendet eine Fachsoftware, um die Verwaltungsaufgaben der Friedhofsverwaltung zu bearbeiten. Alle vorhandenen Daten pflegt die Verwaltung in der Fachsoftware ein und kann sie über ein entsprechendes grafisches Modul visualisieren. Die vorhandenen Daten zu den Gräbern sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die **Kalkulation** der Friedhofsgebühren erfolgte zuletzt 2023 und die Gemeinde passt die Gebühren mit Wirkung ab 2024 an. Die Stadt Willebadessen kalkuliert die Gebühren alle fünf Jahre. Mögliche Über- oder Unterdeckungen werden in Willebadessen nicht jährlich über Nachkalkulationen ausgeglichen. Die Nutzungsberechtigten werden damit nicht verursachungsgerecht an den Unterhaltungskosten beteiligt. Für das Friedhofswesen sollte Willebadessen alle drei Jahre eine neue Gebührenkalkulation erstellen. Ebenfalls sollte die Stadt Willebadessen gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren erfolgen.

Der **Kostendeckungsgrad** des Friedhofswesens der Stadt Willebadessen liegt im Vergleichsjahr 2022 bei rund 63 Prozent und ist damit nicht kostendeckend. Im interkommunalen Vergleich gehört Willebadessen zu den 50 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Kostendeckungsgrad. Der Kostendeckungsgrad nur für die elf **Trauerhallen** liegt mit rund 34 Prozent unterhalb des ersten Viertelwertes. Somit gehört Willebadessen zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen. Willebadessen verfügt über acht Friedhöfe mit jeweils einer Trauerhalle. Zusätzlich betreibt Willebadessen auf vier konfessionellen Friedhöfen kommunale Trauerhallen. Daher sollte sich die Stadt mit der Frage beschäftigen, ob die hohe Anzahl an Trauerhallen dauerhaft zu halten und für die Kommune finanzierbar sind.

Das **Flächenmanagement** im Friedhofswesen der Stadt Willebadessen orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z.B. die Urnenstelen und anonyme Urnengräber, bietet die Stadt bedarfsgerecht an bzw. sie erweitert ihr Angebot. Die Stadt Willebadessen wirkt in den Beratungsgesprächen darauf hin, dass eine Vergabe der Nutzungsrechte ausschließlich auf

den aktiven Grabfeldern erfolgt. Dadurch können frei gewordene Grabflächen wieder belegt und neue Flickenteppiche vermieden werden.

Insgesamt weisen die Friedhöfe **Flächenüberhänge durch nicht belegte Bestattungsflächen** auf. Diese verstärken sich aufgrund des Bestattungswandels weiter, da in Willebadessen deutlich mehr Urnen- als Sargbestattungen erfolgen. Daher ist ein Flächenmanagement mit der auch nicht ausgeschlossenen Nutzungsänderung von Flächen eine wichtige Maßnahme zur Kosten- und Gebührensteuerung.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es kaum. Teilweise ist ein alter Baumbestand vorhanden. In den Kosten der **Grünflächenunterhaltung** sind auch die unbelegten Bestattungsflächen enthalten. Kennzahlen zur Unterhaltung konnten deshalb nicht interkommunal verglichen werden. Willebadessen sollte Flächenarten ermitteln, Pflegestandards definieren und sich mit Kennzahlen zur Steuerung der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen beschäftigen.

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.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	8	1	2	5	7	15	24
Kommunale Friedhofsfläche in qm	39.311	4.546	27.633	42.325	50.928	74.357	24
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	50,56	7,83	64,49	76,65	92,20	139	24
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,14	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	24
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	92,10	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	14.542	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53

Grund- / Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Friedhofsfläche je EW in qm	4,83	0,52	3,89	5,45	6,54	14,50	24

Die **Stadt Willebadessen** besteht aus 13 Stadtteilen. In acht dieser Stadtteile verwaltet und unterhält die Stadt kommunale Friedhöfe. Diese befinden sich in Altenheerse, Engar, Helmern, Ikenhausen, Niesen, Peckelsheim, Schweckhausen und Willebadessen. Zusätzlich gibt es in den Stadtteilen Borlinghausen, Eissen, Fölsen und Löwen insgesamt vier kirchliche Friedhöfe. In Peckelsheim gibt es zudem noch einen ehemaligen jüdischen Friedhof.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang kommunale Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass sich die Stadt Willebadessen im interkommunalen Vergleich mit acht kommunalen Friedhöfen zu dem Teil der Kommunen mit der größten Anzahl am kommunalen Friedhöfen gehört. Bei der Friedhofsfläche ist die Stadt Willebadessen dagegen im interkommunalen Vergleich unauffällig. Wenn man die Friedhofsfläche in Relation zu den Einwohnern setzt, liegt Willebadessen bei dieser Kennzahl auch im Bereich der ersten 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Hieraus lässt sich ein unterdurchschnittliches Angebot an kommunalen Friedhofsflächen bei einer ausgeprägten dezentralen Verteilung von vielen Friedhöfen erkennen. Dabei liegt die Stadt Willebadessen bei den Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche unterhalb des ersten Viertelwerts und gehört damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den wenigsten Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche. Dieser Wert weist auf eine unterdurchschnittliche Nutzung der kommunalen Friedhöfe hin. Die Kennzahl des Anteils der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen unterstreicht dieses. Bei dieser Kennzahl zählt Willebadessen mit rund 51 Prozent zu den 25 der Kommunen mit dem geringsten Anteil.

Die Stadt Willebadessen bietet aufgrund ihrer ländlichen Struktur viel Erholungsraum, wie die oben dargestellten Kennzahlen zu den Erholungs- und Grünflächen belegen. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Stadt Willebadessen daher nicht. Bei dem Anteil der Erholungs- und Grünfläche markiert Willebadessen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

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

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

5.5 Friedhofsmanagement

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

5.5.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Willebadessen klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Willebadessen** ist der Fachbereich II „Ordnung und Soziales“ Friedhofsverwaltung. Der Bauhof, welcher die meisten anfallenden Aufgaben auf den Friedhöfen übernimmt, ist Teil des Fachbereichs III „Bauen und Planen“. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind im Fachbereich II „Ordnung und Soziales“ Friedhofsverwaltung gebündelt. Die Gebührenkalkulation erfolgt ebenfalls durch die Friedhofsverwaltung. Die letzte Gebührenkalkulation wurde zusammen mit der Kommunal Agentur NRW erstellt. Die beteiligten Organisationseinheiten sprechen sich halbjährlich, sowie situationsbedingt ab. Durch diese klare Aufteilung und die regelmäßige Abstimmung aller Beteiligten ist der Informationsaustausch gewährleistet und es gibt keine Doppelarbeiten.

Als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger steht der Fachbereich II „Ordnung und Soziales“ Friedhofsverwaltung zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen oder Ansprechpartner vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

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

Die friedhofsrelevanten Entscheidungen wirken vielfach erst langfristig. Daher sollte eine Kommune möglichst langfristige Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung setzen. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen im Friedhofswesen. Dabei sollte eine Kommune Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.

Im Haushaltsplan der **Stadt Willebadessen** sind bisher keine Ziele formuliert. Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und dem damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Willebadessen bisher nicht. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan in der Fachsoftware vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber, um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne sollte Willebadessen eine langfristige Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 4.7 Friedhofsflächen) aufstellen, in der sich dann mögliche operative Ziele wiederfinden. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein.

Eine auf Kennzahlen basierende strategische Planung wird mit einer neuen Friedhofssoftware zukünftig möglich sein.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen existiert in Willebadessen im Rahmen der Nachkalkulation der Friedhofsgebühren. Diese wird im Rat vorgestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann sie durch Kennzahlen und operative Maßnahmen steuern. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Willebadessen dann in dem Berichtswesen darstellen.

5.5.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Fachsoftware liegen der Stadt Willebadessen viele steuerungsrelevanten Daten vor.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Willebadessen** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Für die Visualisierung der Daten gibt es in der Friedhofssoftware ein grafisches Modul. In der Software werden u.a. die Bestattungsarten, die Nutzungsdauer, die Ruhefristen und die Ansprechpartner hinterlegt. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden von der Friedhofsverwaltung der Stadt Willebadessen für eine fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten eingesetzt. Die Software verfügt zusätzlich über ein Grafiktool.

5.6 Gebühren

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

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

5.6.1 Kostendeckung

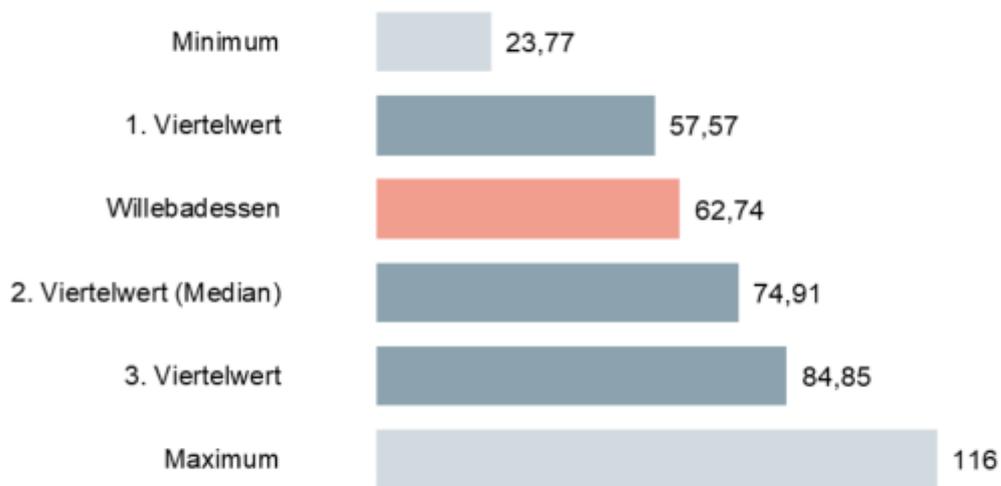
→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Willebadessen im Vergleichsjahr 2022 mit nur 62,74 Prozent unterdurchschnittlich. Willebadessen erstellt die Gebührenkalkulation je-

weils für einen Fünfjahres-Zeitraum. Erst ab dem Jahr 2021 bezieht die Gemeinde Willebadessen auch die ansatzfähigen Kosten für die Grünflächen- und Wegeunterhaltung durch interne Leistungsverrechnungen in die Kalkulation ein.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Stadt Willebadessen** liegt in den betrachteten Jahren 2019 bis 2022 im Durchschnitt bei rund 100 Prozent. Tendenziell nimmt der Kostendeckungsgrad ab. Weitere Ausführungen zu den Grün- und Wegeflächen erfolgen im Abschnitt 4.8.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Willebadessen

2019	2020	2021	2022
k.A. (134)*	k.A. (137)*	67,30	62,74

*Zahl in Klammern: informatorisch Kostendeckungsgrad ohne Grün- und Wegeunterhaltung

Laut Haushaltsergebnis 2022 der Stadt Willebadessen betrug das durch den allgemeinen Haushalt zu tragende Defizit in 2022 43.248 Euro.

Der höhere Kostendeckungsgrad in den Jahren 2019 und 2020 begründet sich laut der Stadt Willebadessen darin, dass für die Leistungen des Bauhofes erst ab dem Jahr 2021 eine Leistungsverrechnung erfolgte. Daher waren die Kosten in den Jahren 2019 und 2020 in der Auswertung der Finanzdaten deutlich geringer.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad.

Die Gebühren kalkuliert die Stadt Willebadessen alle fünf Jahre. Unterdeckungen und Fehlbrträge werden in den Folgejahren nicht ausgeglichen. Durch diese Neukalkulationen werden Preissteigerungen, tarifliche Erhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt. Die Stadt Willebadessen berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Stadt an der geltenden Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Eine Nachkalkulation erfolgt ebenfalls nur alle fünf Jahre.

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

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in der Vorkalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Die Stadt Willebadessen hat die Friedhofsgebühren zuletzt im Jahr 2023 mit einem Externen vollständig neu kalkuliert. Trotz erfolgter Nachkalkulationen gleicht Willebadessen Über- und Unterdeckungen aus Vorjahren nicht in den Folgejahren aus.

Die meisten Kommunen erreichen eine 100-prozentige Kostendeckung nicht, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Auch die Stadt Willebadessen weist einen Anteil öffentliches Grün in Höhe von 15 Prozent aus.

Durch die neue Gebührenkalkulation in 2023 mit der neuen Gebührensatzung ab 2024 hat Willebadessen die richtige Maßnahme ergriffen, den Gebührenhaushalt im Friedhofswesen rechtsicher und möglichst kostendeckend zu gestalten.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zudem sollte die Stadt Willebadessen gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.

5.6.2 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen unterhält auf allen acht kommunalen Friedhöfen eine Trauerhalle. Zusätzlich unterhält sie noch auf drei konfessionellen Friedhöfen eine Trauerhalle. Eine Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.

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

Auf den kommunalen Friedhöfen der **Stadt Willebadessen** gibt es acht Trauerhallen. Zusätzlich unterhält Willebadessen auf drei konfessionellen Friedhöfen eine Trauerhalle. In die Betrachtung sind die Werte aller elf kommunalen Trauerhallen eingeflossen. Nach Einschätzung der Stadt stellen die Trauerhallen ein einfaches aber bedarfsgerechtes Grundangebot dar. Die Trauerhallen sind alle über 40 Jahre alt und haben teilweise einen Sanierungsbedarf. Ein Sanierungsstau besteht laut der Stadt Willebadessen jedoch nicht. Langfristige Überlegungen zu einer Veränderung des Bestands, einer etwaigen Sanierung oder Aufgabe der Trauerhallen bestehen bei der Stadt Willebadessen nicht. Die Stadt macht bislang nicht von der Möglichkeit Gebrauch, ihre Trauerhallen aktiv zu bewerben.

Die Verwaltung hat im Januar 2025 im Rat angesprochen, dass es Überlegungen gibt, in den Trauerhallen Kolumbarien zu errichten. Dieses könnte die Attraktivität der Trauerhallen erhöhen.

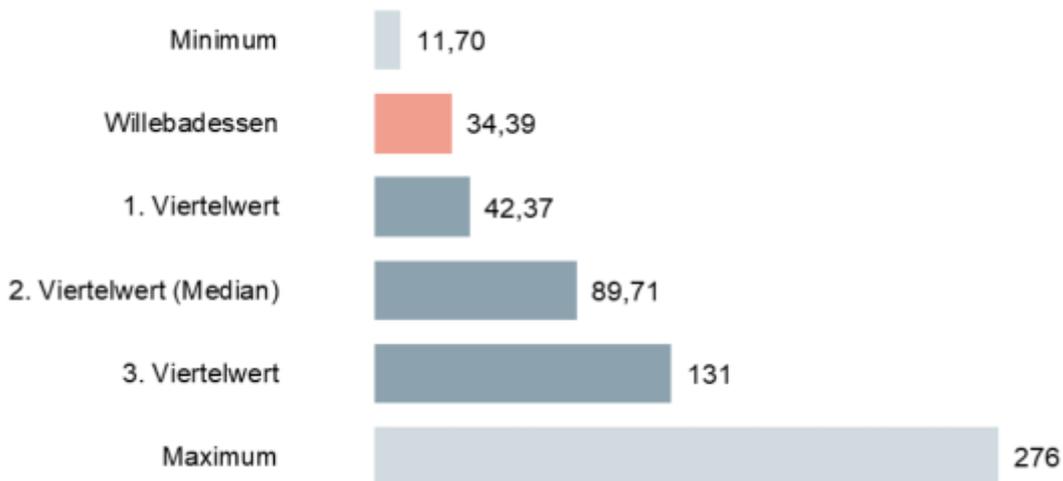
Trauerhallen Willebadessen 2019 bis 2022

	2019	2020	2021	2022
Auf Kostenrechnung basierende Gesamterlöse in Euro	3.657	2.971	3.200	4.505
Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	12.067	11.495	11.090	13.099
Anzahl Trauerhallennutzungen	46	37	50	54
Sterbefälle gesamt	94	74	118	89

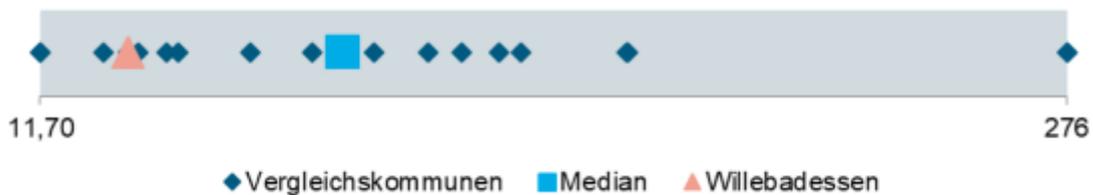
Die Gebühr für die Benutzung der Trauerhallen betrug im Betrachtungszeitraum 60 Euro. In der seit dem 01.01.2024 in Kraft getretenen neuen Gebührensatzung erhebt die Stadt Willebadessen für die Nutzung der Trauerhalle einschließlich Vorplatz für eine Trauerfeier 219 Euro. Für die Aufnahme und Aufbewahrung von Verstorbenen bis zur Bestattung erhebt die Stadt eine Gebühr von 40 Euro pro Tag.

Die Gesamterlöse schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen rund 2.970 und 4.500 Euro. Die Gesamtkosten der Trauerhallen werden nur zu einem geringen Anteil durch die Erlöse gedeckt. Die Kosten schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen rund 11.100 und 13.100 Euro. Eine Tendenz ist weder bei den Erlösen noch bei den Kosten zu erkennen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die Stadt Willebadessen deckt im Vergleichsjahr nur rund 34 Prozent ihrer Aufwendungen für Trauerhallen über Gebühren. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt mit diesem Anteil einen geringeren Kostendeckungsgrad auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Gebührenanpassung im Jahr 2024 wird durch höhere Gebühren voraussichtlich zu einem besseren Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen führen.

→ Empfehlung

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

5.7 Friedhofsflächen

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

5.7.1 Einflussfaktoren

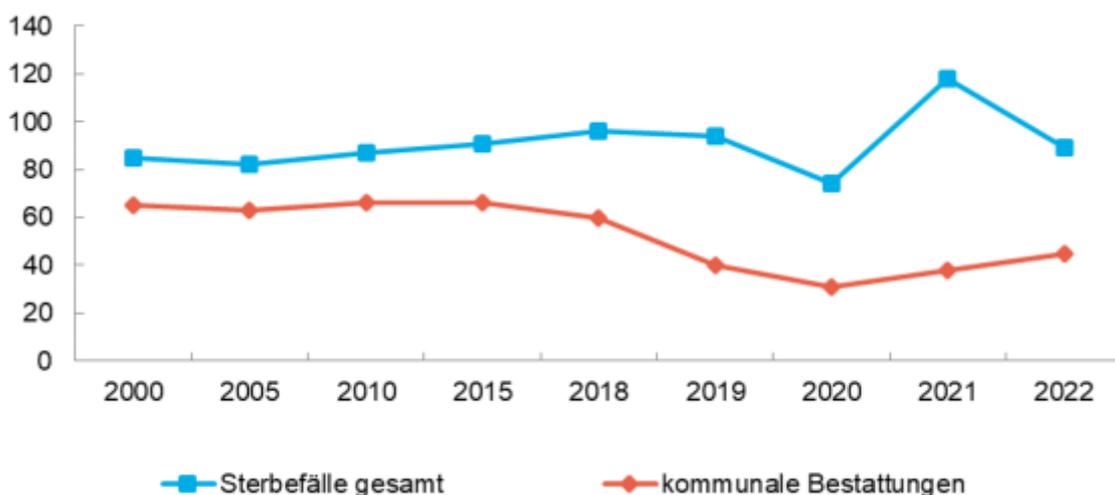
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Willebadessen** zeigt sich von 2001 bis 2023 konstant leicht abnehmend. In diesem Zeitraum gab es lediglich in 2016 sowie in 2021 und 2023 Zuwächse. IT.NRW prognostiziert bis zum Jahr 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa zehn Prozent. Der Anteil der über 80-Jährigen steigt von 2023 bis 2040 von rund sieben Prozent in 2023 auf rund zehn Prozent in 2040. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit, kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

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

Entwicklung der Sterbefälle und kommunale Bestattungen Stadt Willebadessen 2000 bis 2022



Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Willebadessen

2019	2020	2021	2022
42,55	41,89	32,20	50,56

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen liegt seit 2019 deutlich unterhalb des Medians der Vergleichskommunen. Willebadessen gehört in betrachteten Jahren zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Anteil kommunaler Bestattungen an den Sterbefällen. Eine klare Tendenz bei der Betrachtung der vier Jahre lässt sich nicht erkennen. Willebadessen versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen durch ein breitgefächertes Angebot, moderate Gebühren und attraktive Friedhöfe auf dem Niveau zu halten. Eine Konkurrenz innerhalb der Stadt stellen die vier kirchlichen Friedhöfe dar. Der Ruhe-Forst Bad Driburg sowie das Krematorium in Diemelstadt mit eigenem Friedhof stellen eine überörtliche starke Konkurrenz zu den kommunalen Friedhöfen dar. Durch die neuen Bestattungsformen der Urnenstelen versucht Willebadessen, die Attraktivität der Friedhöfe zu erhöhen.

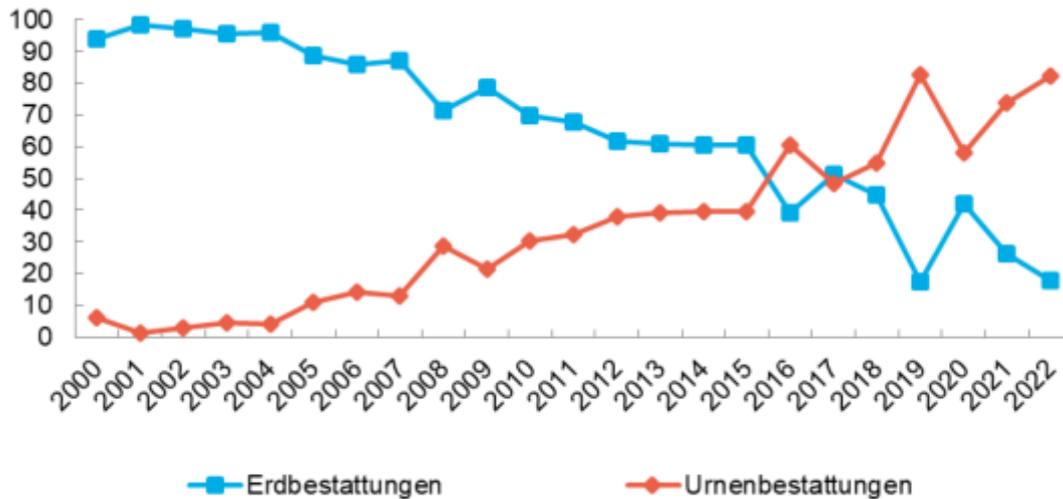
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	17,78	11,11	21,34	26,97	40,18	63,64	24
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	82,22	27,27	58,25	71,88	78,67	88,89	24

Die Kennzahlen in Willebadessen zeigen, dass die Urnenbestattungen am stärksten nachgefragt werden, welche mit über vier Fünfteln deutlich überwiegen.

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

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Stadt Willebadessen 2000 bis 2022



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

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

Hier hat Willebadessen bereits reagiert und bietet seit 2024 zusätzlich zu den Urnenwahl- und Reihengräbern Urnenbestattungen in Urnenstelen an.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Die Stadt Willebadessen verfügt über viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.

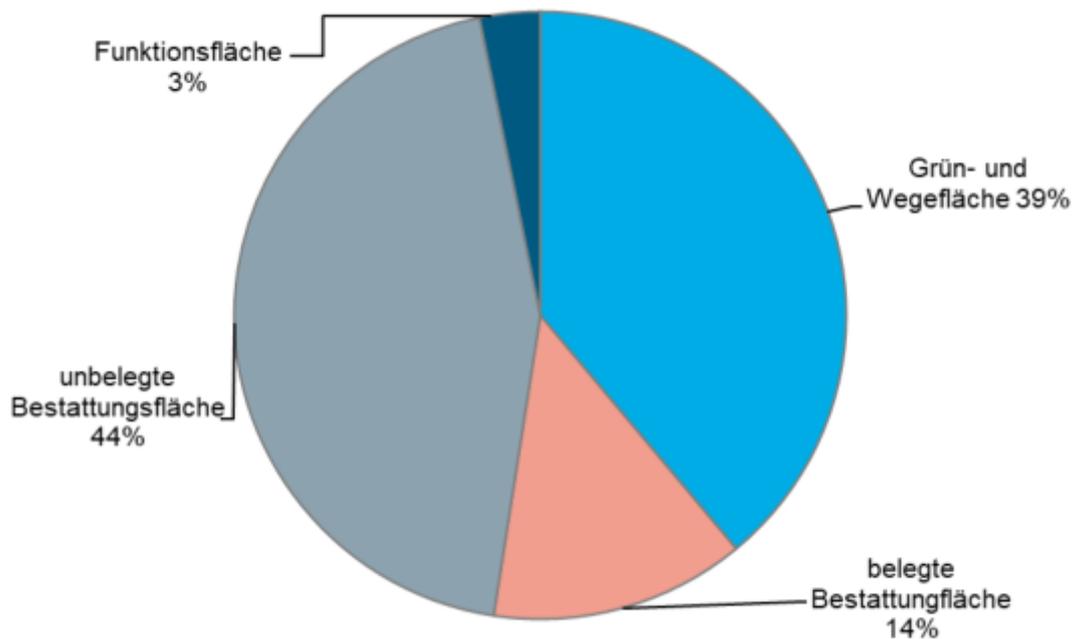
Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert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

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt

sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen.

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

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Willebadessen in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in Willebadessen ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit rund 14 Prozent der Gesamtfläche eher gering. Im interkommunalen Vergleich liegt Willebadessen hier dennoch über dem Median. Der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche beträgt rund 44 Prozent. Bei diesem Wert liegt Willebadessen auf dem dritten Viertelwert, also bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem größten Anteil unbelegter Bestattungsfläche. Bei der Funktionsfläche liegt Willebadessen mit 3 Prozent leicht über dem ersten Viertelwert und gehört somit zu den 50 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Anteil der Funktionsfläche. Beim Anteil der Grün- und Wegeflächen liegt Willebadessen im interkommunalen Vergleich auf dem ersten Viertelwert. Die Fläche der Grün- und Wegeflächen ist im Rahmen der Prüfung mittels Geografischem Informationssystem ausgemessen worden.

Im Kapitel 4.8. 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 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	23,32	0,00	19,68	26,88	40,53	95,52	20
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	22,19	5,97	19,21	23,39	36,69	92,27	19
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,14	0,00	1,22	2,51	3,27	11,49	20

Der überwiegende Anteil der Bestattungsfläche auf den kommunalen Friedhöfen in Willebadessen wird von Erdgräbern eingenommen. Die Kennzahlen zeigen, dass die Stadt Willebadessen einen eher geringen Teil der Bestattungsfläche mit Gräbern belegt hat. In Willebadessen sind etwas weniger Flächen der Bestattungsfläche belegt als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt analysiert durch jährliche Auswertungen das Grabwahlverhalten und hat so Kenntnis über den Flächeneinsatz. Vorhandene Freiflächen hält die Stadt bewusst frei, um diese in Gänze mit den am meisten nachgefragten Bestattungsformen beplanen zu können. Reihengrabstätten vergibt die Stadt gezielt der Reihe nach. Wahlgrabstätten können weiterhin ausgewählt werden.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Willebadessen sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

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

Eine Kommune sollte ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Dabei sollte sie insbesondere die aktuelle Nachfrage, bereits unbelegte Bestattungsflächen und die zukünftig freiwerdenden Grabstellen berücksichtigen. Eine gezielte Vergabe der Grabstellen ist ein wesentliches Instrument, die Planungen zu realisieren. Eine Kommune sollte nachfrageorientierte und attraktive

Bestattungsarten anbieten, um ihre Flächen wirtschaftlich auszulasten und Abwanderungen zu anderen Friedhofsträgern möglichst zu vermeiden. Flächen, die eine Kommune langfristig nicht mehr für die Aufgabe Friedhofswesen benötigt, sollte sie anderen Nutzungen zuführen.

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Stadt Willebadessen** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau zu halten, versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderung zu vermeiden. Dafür wurden zum Beispiel in 2024 die Urnenbestattungen in Urnenstelen eingeführt. Ebenfalls konzentriert Willebadessen bei Reihengräbern die Neuverkäufe von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder, um freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen führt Willebadessen nicht durch, da ausreichend Flächen zur Verfügung stehen. Überlegungen, freie zusammenhängende Flächen umzunutzen, gibt es in Willebadessen derzeit noch nicht.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Willebadessen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	13
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	55
Neukäufe Urnengräber 2022	46
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	6

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

In der Stadt Willebadessen stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 55 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das sind rund 420 Prozent mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Willebadessen unter anderem durch das Angebot neuer Grabformen, wie den Urnenstelen sowie anonymen Urnengräbern. Für die anonymen Urnengräber verwendet Willebadessen bisher überwiegend noch ungenutzte Bestattungsflächen.

Die Urnenstelen befinden sich im Bereich der Trauerhallen. Die Urnenstelen werden aktuell nicht sehr stark nachgefragt. Jedoch häufen sich Anfragen von Eheleuten für die Stelen. Eine Reservierung von Urnenplätzen in den Stelen durch Eheleute lässt die Satzung aktuell jedoch nicht zu. Daher soll die Satzung kurzfristig angepasst werden und diese Reservierungen zulassen. Dies wird vermutlich die Nutzung dieser Bestattungsform erhöhen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**

Die Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wege sind in Willebadessen nicht erfasst.

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

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Willebadessen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	38,94	25,00	38,94	55,02	68,02	80,64	21

Mit einem Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche von rund 39 Prozent liegt die Stadt Willebadessen im interkommunalen Vergleich auf dem ersten Viertelwert. Somit gehört die Stadt Willebadessen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil an Grün- und Wegeflächen.

Die Struktur der Grünflächen mit den verschiedenen Vegetationsarten ist flächenmäßig bisher nicht erfasst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte ihre Datenlage die Vegetationsarten der Grünflächen sowie die Beschaffenheit der Wege erfassen.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

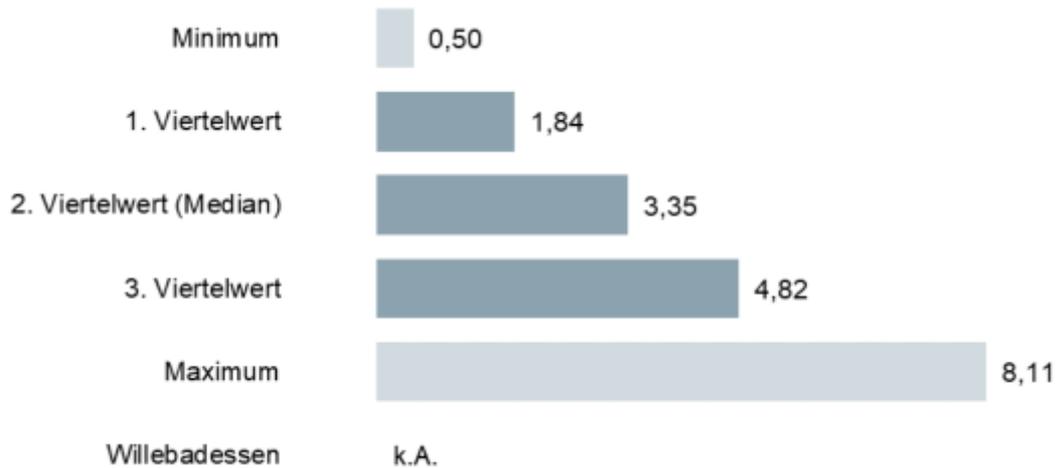
→ **Feststellung**

Die Stadt Willebadessen hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflä-

chen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch bei externer Vergabe der Aufgabe. Eine Kommune sollte die Pflegeleistungen auswerten und deren Ausführung kontrollieren.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022²¹



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



Die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen wird ausschließlich durch den Bauhof durchgeführt. Die Kosten der Grün- und Wegeflächen kann die **Stadt Willebadessen** nicht separat ermitteln. Die Kosten enthalten auch die Aufwendungen für die Pflege der nicht belegten Grabflächen.

Damit lassen sich die Unterhaltungskosten je qm Grün- Wegefläche nicht bilden. Die zur Berechnung notwendigen Daten erfasst die Stadt nicht differenziert nach den Kosten für die Pflege des Grüns innerhalb bestehender Grabfelder und den Kosten für die Grün- und Wegeflächen differenziert. Gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Flächenüberhänge auf den Friedhöfen sollte die Verwaltung die anfallenden Kosten nach Flächenarten getrennt auf den Friedhöfen erheben.

²¹ Die Daten aus Willebadessen fließen nicht in den interkommunalen Vergleich, da die Unterhaltungskosten der unbelegten Bestattungsfäche ebenfalls in diesem Wert enthalten sind.

Hilfsweise hat die gpaNRW sämtliche Kosten (Grünpflege der nicht belegten Bestattungsfläche und der Grün- und Wegeflächen) ins Verhältnis zur Grün- und Wegefläche gesetzt. Bei den Kosten sind die vom Bauhof über die internen Leistungsverrechnungen erhobenen Kosten eingeflossen. Die Unterhaltungskosten liegen für das Jahr 2022 bei 0,84 Euro je qm Grün- und Wegefläche. Sie schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen rund 0,84 Euro und 1,26 Euro, lassen aber keine klare Tendenz nach oben oder unten erkennen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte ihre Software nutzen und zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten in der Grün- und Wegeunterhaltung erheben. So kann sie regelmäßig ermitteln, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Die Stadt hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegeflächen ihrer Friedhöfe definiert. Mithilfe von Pflegestandards kann die Kommune den personellen und finanziellen Ressourceneinsatz besser steuern. Zudem können die festgelegten Pflegestandards auch die Grundlage für eine externe Ausschreibung von Pflegeleistungen sein. Auch die Ausgestaltung der Wege sowie deren Unterhaltung kann definiert werden. Die vom Bauhof erbrachten Leistungen werden über die erbrachten Stunden und den Maschineneinsatz dem Friedhofswesen in Rechnung gestellt.

Eine langfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen gibt es derzeit noch nicht. Feste unterjährige Kontrollintervalle für die Grün- und Wegeflächen sind nicht vorhanden. Es findet eine jährliche Begehung statt. Ansonsten findet die Unterhaltung situationsbedingt, z. B. nach Hinweisen aus der Bevölkerung, statt.

Aufgrund des flexiblen Einsatzes des Bauhofs auf den Friedhöfen, gibt es verwaltungsseitig derzeit keine Überlegungen, die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen durch externe Dienstleister durchführen zu lassen. Die Grabbereitung wird ebenfalls durch den Bauhof durchgeführt.

Durch festgelegte Pflegestandards in einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) kann der Verwaltungsaufwand reduziert werden, da es vermutlich weniger Anrufe mit Hinweisen aus der Bürgerschaft geben wird.

Als sinnvoll erachtet die gpaNRW beispielsweise eine differenzierte Aufstellung je Friedhof bzw. Friedhofsteil:

- der Grünanlagenbestandteile (z. B. Rasen, Stauden, Formhecken, Bäume...)
- der jeweiligen Pflegeziele (z. B. Die Fläche hat eine dichte Grasnarbe, Wuchshöhe 6 bis 10 cm, maximal 50 Prozent Laubabdeckung ...)
- der regelmäßigen Pflegearbeiten mit der Anzahl der Durchgänge und dem jeweiligen Zeitraum.

Die Intensität der Pflege und Unterhaltung sollte sich auch an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können zum Beispiel Flächen in den Außenbereichen bzw. in alten Friedhofsbereichen der Friedhöfe extensiver gepflegt werden.

Auch die Wegepflegeleistungen sollten auf Hauptwege und Rasenwege konzentriert werden. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Willebadessen sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren.

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	Strategische Ziele zum Friedhofswesen sind in Willebadessen bisher noch nicht festgelegt.	139	E1	Die Stadt Willebadessen sollte strategische Ziele definieren. Deren Erreichung kann sie durch Kennzahlen und operative Maßnahmen steuern. Den Erfüllungsgrad dieser Ziele, Ergebnisse und weitere relevante Informationen sollte Willebadessen dann in dem Berichtswesen darstellen.	140
Gebühren					
F2	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Willebadessen im Vergleichsjahr 2022 mit nur 62,74 Prozent unterdurchschnittlich. Willebadessen erstellt die Gebührenkalkulation jeweils für einen Fünfjahres-Zeitraum. Erst ab dem Jahr 2021 bezieht die Gemeinde Willebadessen auch die ansatzfähigen Kosten für die Grünflächen- und Wegeunterhaltung durch interne Leistungsverrechnungen in die Kalkulation ein.	140	E2	Die Gebührenkalkulation Friedhofswesen sollte innerhalb der rechtlichen Fristen erstellt werden und alle ansatzfähigen Kosten enthalten. Zudem sollte die Stadt Willebadessen gewährleisten, dass jährliche Nachkalkulationen zum Ausgleich evtl. Unter- oder Überdeckungen erfolgen.	143
F3	Die Stadt Willebadessen unterhält auf allen acht kommunalen Friedhöfen eine Trauerhalle. Zusätzlich unterhält sie noch auf drei konfessionellen Friedhöfen eine Trauerhalle. Eine Kostendeckung erreicht sie bei den Trauerhallen nicht.	143	E3	Die Stadt Willebadessen sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu sichern. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Übernahme durch Bestatter, die Reduzierung der Trauerhallen oder zusätzliche Nutzungen.	144
Friedhofsflächen					
F4	Die Stadt Willebadessen verfügt über viel freie Bestattungsfläche auf ihren kommunalen Friedhöfen.	147	E4	Die Stadt Willebadessen sollte den Anteil der unbelegten Bestattungsfläche verringern und ungenutzte Grabflächen aufgeben. Diese Flächen sollten anschließend einer anderen Nutzung zugeführt werden. Hierbei sollten Flickenteppiche vermieden und größere zusammenhängende Flächen frei gezogen werden.	149

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Grün- und Wegeflächen					
F5	Die Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wege sind in Willebadessen nicht erfasst.	151	E5	Die Stadt Willebadessen sollte ihre Datenlage die Vegetationsarten der Grünflächen sowie die Beschaffenheit der Wege erfassen.	151
F6	Die Stadt Willebadessen hat noch keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert.	151	E6.1	Die Stadt Willebadessen sollte ihre Software nutzen und zukünftig differenzierte Daten bezüglich der Kosten in der Grün- und Wegeunterhaltung erheben. So kann sie regelmäßig ermitteln, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	153
			E6.2	Die Stadt Willebadessen sollte im Rahmen einer strategischen Planung (Friedhofskonzept) Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definieren.	154

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de