gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Schieder-Schwalenberg 2024/2025

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**5**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.2	Strukturelle Situation der Stadt Schieder-Schwalenberg	8
0.2.1	Strukturen	8
0.2.2	Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4	Überörtliche Prüfung	11
0.4.1	Grundlagen	11
0.4.2	Prüfungsbericht	12
0.5	Prüfungsmethodik	13
0.5.1	Kennzahlenvergleich	13
0.5.2	Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3	gpa-Kennzahlenset	14
0.6	Prüfungsablauf	15
0.7	Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8	Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1	IKZ - Zwischenergebnisse	22
1.	**Finanzen**	**28**
1.1	Managementübersicht	28
1.2	Aufbau des Teilberichtes	29
1.3	Inhalte, Ziele und Methodik	29
1.4	Haushaltssituation	30
1.4.1	Haushaltsstatus	31
1.4.2	Ist-/ Plan-Ergebnisse	33
1.4.3	Eigenkapital	37
1.4.4	Verbindlichkeiten und Vermögen	40
1.5	Haushaltssteuerung	44
1.5.1	Ermächtigungsübertragungen	45
1.5.2	Kredit- und Anlagemanagement	47
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	52
2.	**Zahlungsabwicklung und Vollstreckung**	**58**
2.1	Managementübersicht	58
2.2	Aufbau des Teilberichtes	59

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	59
2.4	Zahlungsabwicklung	60
2.4.1	Aufwendungen	61
2.4.2	Einzahlungen	62
2.4.3	Prozessbetrachtungen	67
2.5	Vollstreckung	71
2.5.1	Aufwendungen	71
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	73
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
3.	**Gremienarbeit**	**81**
3.1	Managementübersicht	81
3.2	Aufbau des Teilberichtes	82
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	82
3.4	Profil Gremienarbeit	83
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	84
3.4.2	Sitzungsmanagement	87
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	88
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	88
3.5.2	Aufwendungen	91
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	95
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	100
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	101
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	103
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
4.	**Personal, Organisation und Informationstechnik**	**107**
4.1	Managementübersicht	107
4.2	Aufbau des Teilberichtes	108
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	108
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	109
4.5	Personalressourcen	115
4.5.1	Personalquoten	115
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	122
4.6.2	IT-Management	124
4.7	Digitalisierungsniveau	126
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	129
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	132

5.	**Friedhofswesen**	**134**
5.1	Managementübersicht	134
5.2	Aufbau des Teilberichtes	135
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	135
5.4	Örtliche Strukturen	136
5.5	Friedhofsmanagement	137
5.5.1	Organisation	137
5.5.2	Steuerung	137
5.5.3	Digitalisierung	139
5.6	Gebühren	139
5.6.1	Kostendeckung	139
5.6.2	Trauerhallen	141
5.7	Friedhofsflächen	143
5.7.1	Einflussfaktoren	143
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	146
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	148
5.8	Grün- und Wegeflächen	149
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	149
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	150
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	152
	Kontakt	**153**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg 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.

Bei der Stadt Schieder-Schwalenberg ist der Handlungsbedarf zur Verbesserung der **Haushaltssituation** weiterhin hoch. Dieses gilt trotz der positiven Entwicklung mit den seit 2018 durchgängig erwirtschafteten Jahresüberschüssen und der Beendigung der formellen Haushaltssicherung. Verantwortlich für den Handlungsbedarf sind insbesondere die weiterhin niedrige Eigenkapitalausstattung sowie die nach dem Haushaltsplan 2025 bis 2028 kalkulierten Defizite und Netto-Neuverschuldungen. Nach den Jahresabschlüssen ist letztmalig in 2017 ein geringes Defizit von 0,1 Mio. Euro eingetreten. Die seit 2018 erzielten Überschüsse bewegen sich zwischen 0,1 Mio. Euro und fast 2,0 Mio. Euro jährlich. In Summe sind es beachtliche 5,4 Mio. Euro. Ende 2023 erreicht die Ausgleichsrücklage einen Bestand von 5,1 Mio. Euro. Schieder-Schwalenberg profitiert, wie viele Kommunen, grundsätzlich von der bisher guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft und damit besonders von der Gewerbesteuer. Die Stadt plant jedoch von 2024 bis 2028 jährlich beachtliche Defizite. Auch unter Abzug des ab 2025 angesetzten globalen Minderaufwands sind es insgesamt 7,0 Mio. Euro und ein in dieser Größenordnung kritischer Eigenkapitalverzehr. Hierbei werden die Ausgleichsrücklage vollständig aufgezehrt und eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage erforderlich.

Erfreulich ist, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg im Kernhaushalt durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse das Eigenkapital deutlich aufbauen konnte. Bis Ende 2023 ermittelt sich auf Basis der Jahresabschlüsse ein Eigenkapitalzuwachs von 5,2 Mio. Euro. In den letzten Jahren bestand in Schieder-Schwalenberg eine äußerst schwierige Haushalts- und Finanzsituation. Hierzu zählten die bis einschließlich 2019 bestandene formelle Haushaltssicherung und ein bis auf 9,4 Mio. Euro gesunkenes originäres Eigenkapital. Aufgrund dessen ist die Eigenkapitalausstattung trotz des zwischenzeitlichen Aufbaus aktuell weiterhin nicht zufriedenstellend. Die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes sind in allen Jahren weit unterdurchschnittlich. Beide Quoten sind dabei vielfach niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Sollten die Haushaltplanungen ab 2024 weitgehend zutreffen, wird durch die jährlichen Defizite bis 2028 ein erheblicher Eigenkapitalverzehr eintreten. Die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG ist

hierbei zu vernachlässigen. Sie fällt mit 0,4 Mio. Euro relativ niedrig aus. Außerdem soll sie ab 2026 linear über 50 Jahre ergebniswirksam abgeschrieben werden.

Spiegelbildlich zur aktuell weiterhin nicht zufriedenstellenden Eigenkapitalausstattung weist der Kernhaushalt der Stadt Schieder-Schwalenberg interkommunal überdurchschnittliche Verbindlichkeiten auf. Hierbei hat die Stadt im Betrachtungszeitraum die Verbindlichkeiten bei den Investitionskrediten und den Liquiditätskrediten wesentlich abbauen können. In der Konzernbetrachtung, also unter Einbeziehung der Wirtschaftsbetriebe Schieder-Schwalenberg GmbH, kann ein günstiges Bild verzeichnet werden. Grundsätzlich einzubeziehende Sondervermögen bestehen in Schieder-Schwalenberg nicht. Die Gesamtverbindlichkeiten konnten im Betrachtungszeitraum deutlich reduziert werden. Dieses resultiert maßgeblich aus der Verringerung der Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Damit weist die Stadt im aktuellen Vergleichsjahr 2023 niedrigere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Für die nächsten Jahre ist im Kernhaushalt eine deutliche Netto-Neuverschuldung bei den Investitions- und Liquiditätskrediten geplant. In diesem Kontext ist das städtische Gebäude- und Infrastrukturvermögen zu sehen. Die Altersstruktur des Gebäudevermögens weist bei mehreren Gebäudegruppen Reinvestitionsbedarfe aus. Bei den Verkehrsflächen setzt sich der Rückgang der Bilanzwerte in diesem Betrachtungszeitraum fort.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg überträgt im Kernhaushalt keine konsumtiven und auch keine investiven **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Die Haushaltstransparenz und das Budgetrecht des Rates werden hierdurch gestärkt. Die Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu lediglich rund 52 Prozent in Anspruch genommen. Damit schmälert die anteilige Nichtumsetzung die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat keine verschriftlichten Festlegungen für das **Kredit- und Anlagemanagement**. Wir empfehlen, einen schriftlichen Handlungsrahmen zu schaffen, in dem strategische und operative Regelungen fixiert sind. Dieses kann beispielsweise in Form einer Richtlinie oder einer Dienstanweisung erfolgen.

Im Bereich der **Zahlungsabwicklung** können bei der Stadt Schieder-Schwalenberg leicht unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung verzeichnet werden. Hierzu tragen insbesondere ein höherer Automatisierungsgrad, eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an Einzahlungen sowie ein nicht vorhandener Overhead-Anteil bei. Die Stadt nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem großen Umfang. Dennoch weist Schieder-Schwalenberg eine relativ hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen auf. Ziel sollte es sein, diese Anzahl deutlich zu reduzieren. Sobald eine Forderung oder Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilige Organisationseinheit erfolgen. Wesentliche Regelungen für das Forderungsmanagement sind in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Forderungen werden gut und zeitnah verfolgt. Die Fälligkeitsfrist bei Zahlungsaufforderungen ist im interkommunalen Vergleich kurz. Dennoch ist die Erfolgsquote der Mahnungen niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Gründe hierfür analysieren und geeignete Maßnahmen zur Steigerung der Erfolgsquote treffen. Die Möglichkeiten des E-Payments werden in der Verwaltung und im Serviceportal der Stadt genutzt. Entsprechende Regelungen sollten in der bestehenden Dienstanweisung mit aufgenommen werden. In der **Vollstreckung** erhält die Stadt Schieder-Schwalenberg relativ viele neue Vollstreckungsforderungen. Mit einem nunmehr sehr niedrigen Personaleinsatz kann die Vollstreckung überdurchschnittlich viele Forderungen erledigen. Die neuen Vollstreckungsforderungen können jedoch nicht vollständig abgearbeitet werden. Zudem belastet der Altbestand an Forderungen die Aufgabenwahrnehmung zusätzlich. Die Aufwendungen

für die Vollstreckung sind in Schieder-Schwalenberg ab 2022 deutlich gesunken. Sie sind damit im aktuellen interkommunalen Vergleich 2023 niedrig.

Bei der **Gremienarbeit** haben sich Verwaltung und Politik in Schieder-Schwalenberg aktiv mit der Gremienstruktur beschäftigt. Die örtliche Gremienstruktur ist grundsätzlich schlank zugeschnitten. Bei der anstehenden Kommunalwahl 2025 soll die Zahl der Ratssitze ein weiteres Mal reduziert werden. In Schieder-Schwalenberg ist ein Sitzungsmanagement eingerichtet. Die Zahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen für die Gremienarbeit sind niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bisher die Fraktionszuwendungen nicht nach der geltenden Rechtslage geleistet. Auf unser Prüfungsergebnis hat die Stadt bereits im Laufe der Prüfung reagiert. Der Rat hat im März 2025 einstimmig beschlossen, dass ab dem Haushaltsjahr 2025 erlasskonform die Fraktionen einen größenunabhängigen Sockelbetrag sowie eine Kopfpauschale pro Fraktionsmitglied erhalten. Um im Bedarfsfall digitale oder hybride Gremiensitzungen durchzuführen, sollte sich die Stadt mit den formalen Voraussetzungen und der technischen Umsetzbarkeit auseinandersetzen. Dazu ist eine papierlose Gremienarbeit wichtig.

In den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** ist die Stadt Schieder-Schwalenberg grundsätzlich gut aufgestellt und erzielt dabei vielfach positive Resultate. Es sind bereits wichtige strategische Entscheidungen getroffen worden, die als Basis für die Ausrichtung der Personalressourcen und die Organisation der Arbeitsabläufe dienen. Damit erreicht die Stadt in den Themen „Zielausrichtung und Handlungsrahmen“, „Organisation von Arbeitsabläufen“ sowie „Digitalisierungsniveau“ interkommunal überdurchschnittliche Erfüllungsgrade. Bei der Prozessgestaltung hat Schieder-Schwalenberg wichtige Schritte im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit eingeleitet. Hierbei befindet sich die Stadt noch in einem frühen Prozessstadium. Für den IT-Betrieb ist unter anderem die Festlegung von Kernzielen und von zeitlichen Vorgaben wesentlich. Hinsichtlich der IT-Sicherheit bestehen in Schieder-Schwalenberg konzeptionelle Grundlagen. Hier halten wir zusätzliche Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten sowie eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs sinnvoll.

Schieder-Schwalenberg steht wie viele Kommunen vor der großen Herausforderung, die Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personal auch zukünftig zu erhalten. Der Blick auf die Beschäftigten verdeutlicht, dass die Stadt in den kommenden zehn Jahren mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation konfrontiert wird. Hier bietet sich die Ausweitung der etablierten interkommunalen Zusammenarbeit an. Zudem können effiziente, bedarfsorientierte Arbeitsabläufe und eine weitere Digitalisierung helfen. Im Bereich des Personalmanagements sind die Arbeitsabläufe bereits gut strukturiert und moderne Technologien im Einsatz.

Beim **IT-Management** hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits eine gute Basis für das Lizenzmanagement. Optimierungspotenziale bestehen beim Projektmanagement sowie beim Störungs- und Anforderungsmanagement. Bei der **Digitalisierung der Verwaltung** befindet sich Schieder-Schwalenberg auf einem vielversprechenden Weg. Die Stadt engagiert sich aktiv in der Digitalisierung von Dienstleistungen. Sie hat bereits mit der Umstellung von Papierakten auf digitale Akten und mit der Digitalisierung verschiedener Prozesse begonnen. Um den Digitalisierungsgrad weiter zu erhöhen, sollten sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert sowie Schnittstellen implementiert werden. Damit können personelle und finanzielle Ressourcen noch effektiver eingesetzt werden.

Der Wandel der Bestattungskultur bedeutet auch für die Stadt Schieder-Schwalenberg im **Friedhofswesen** steigende Herausforderungen. Der Trend zu Urnenbestattungen ist in Schieder-Schwalenberg ebenso festzustellen. Seit 2015 liegen die Zahlen deutlich über denen der Sargbestattungen. Diese Entwicklung trägt zu wachsenden Flächenüberhängen bei den sieben kommunalen Friedhöfen bei. Weitere Friedhöfe, und zwar in konfessioneller oder privater Trägerschaft, bestehen nicht. Das städtische Angebot in Schieder-Schwalenberg ist zwar hinsichtlich der Anzahl der kommunalen Friedhöfe erhöht. Es ist jedoch bezogen auf die Friedhofsfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich durchschnittlich und insoweit unauffällig.

In Schieder-Schwalenberg ist der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen in allen Jahren gering und in keinster Weise auskömmlich. Seit 2020 liegt er sogar unter 50 Prozent. Mit zuletzt 43 Prozent in 2022 ist er niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Jahr 2022 blieben damit in Schieder-Schwalenberg Kosten von rund 159.000 Euro ungedeckt. Dieses hohe Defizit wurde vom Kernhaushalt letztendlich mit anderen, allgemeinen Haushaltsmitteln ausgeglichen. Das zeigt offenkundig einen Handlungsbedarf. Die Stadt sollte eine deutlich höhere, tendenziell vollständige Kostendeckung bei der für 2027 anstehenden Gebührenkalkulation anstreben. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist im aktuellen Vergleichsjahr 2022 mit 120 Prozent höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Insoweit ist es der Stadt gelungen, in dem Jahr sowie auch in 2021 eine vollständige Kostendeckung zu erzielen. Dieses ist aber nicht gleichzusetzen mit einer Kostenüberdeckung im Sinne des § 6 KAG. Die Stadt sollte trotz der beiden letzten positiven Jahresergebnisse analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit auch die Kostendeckung der sechs Trauerhallen langfristig sichern und stärken kann. Bei der Grün- und Wegepflege weist Schieder-Schwalenberg geringere Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Schieder-Schwalenberg

0.2.1 Strukturen

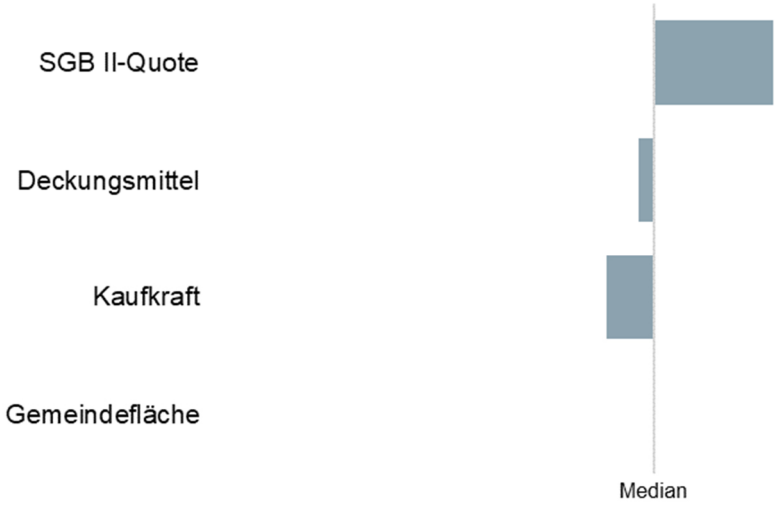
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Schieder-Schwalenberg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1] und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Schieder-Schwalenberg 2024



Der Anteil der Einwohner der Stadt Schieder-Schwalenberg, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 6,67 Prozent. Diese SGB II-Quote liegt damit deutlich über dem interkommunalen Median von 5,25 Prozent. Basis für diesen sowie für die weiteren Strukturmerkmale sind die insgesamt 53 Kommunen des geprüften Segments mit einer Einwohnerzahl bis zu 10.000 Einwohnern. In der letzten überörtlichen Prüfung 2017 wies Schieder-Schwalenberg eine etwas höhere SGB II-Quote von 6,94 Prozent auf. Diese zeigte im interkommunalen Vergleich gegenüber dem damaligen Mittelwert von 5,10 Prozent ein weit überdurchschnittliches Niveau.

Leicht unterdurchschnittlich stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel von Schieder-Schwalenberg im interkommunalen Vergleich dar. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel sind insoweit ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Mit 1.427 Euro je Einwohner unterschreiten sie den Median der Vergleichskommunen von 1.481 Euro um 3,6 Prozent. Schieder-Schwalenberg hat, wie die meisten Kommunen durchgängig Schlüsselzuweisungen erhalten. Bei den Realsteuererträgen liegen die Hebesätze von Schieder-Schwalenberg in 2024 jeweils über den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). In Relation zu den Kommunen gleichen Größenklasse ist

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

der Hebesatz bei der Grundsteuer B überdurchschnittlich. Dagegen zeigen die Hebesätze bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer ein unterdurchschnittliches Niveau. Weitergehende Ausführungen enthält der Finanzbericht. In der letzten überörtlichen Prüfung lagen die allgemeinen Deckungsmittel mit 1.063 Euro um 6,8 Prozent ebenfalls unter dem damaligen Mittelwert von 1.140 Euro.

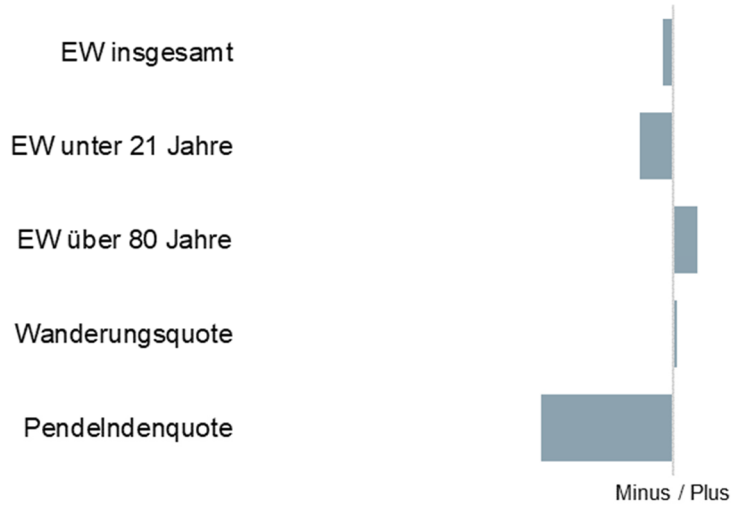
Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Schieder-Schwalenberg rund 24.020 Euro. Sie zeigt gegenüber dem Median von circa 26.870 Euro, ebenso wie bei der letzten Prüfung, eine nennenswerte Unterschreitung. Diese Unterschreitung fällt mit 10,6 Prozent etwas niedriger aus als seinerzeit mit 12,9 Prozent.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt mit einer Gemeindefläche von 60,04 qkm den Median der 53 Vergleichskommunen und weist damit zugleich eine durchschnittliche Gemeindegröße auf. Dieses stellt neben der Anzahl von insgesamt acht Ortsteilen grundsätzlich unauffällige Rahmenbedingungen in Relation zu vielen Vergleichskommunen. Hiermit sind zugleich keine größeren beziehungsweise erschwerenden Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden. Dieses spiegelt sich bei dem in dieser Prüfung betrachteten Angebot von kommunalen Friedhofsflächen insgesamt und je Einwohner wider. Die Anzahl der Friedhöfe ist dagegen mit sieben überdurchschnittlich.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Schieder-Schwalenberg 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl insgesamt der Stadt Schieder-Schwalenberg zeigt im Eckjahrevergleich der fünf Jahre einen leichten Rückgang um 2,4 Prozent auf aktuell rund 8.280. Ohne den zwischenzeitlichen Wiederanstieg im Vorjahr wäre der Rückgang höher ausgefallen. Im gleichen Zeitraum fällt der Rückgang bei der Bevölkerung der unter 21- Jährigen deutlich höher aus, und zwar um 7,8 Prozent auf rund 1.670. Dagegen zeigt sich beim Anteil der über 80-Jährigen eine nennenswerte Zunahme von 5,8 Prozent auf fast 700. Letzteres ist bei einer großen Anzahl der Kommunen zu verzeichnen und insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Dieses macht unter anderem die demografischen Veränderungen in den Kommunen sichtbar. Die Wanderungsquote beträgt 100,9 Prozent. Damit kann die Stadt Schieder-Schwalenberg im fünfjährigen Betrachtungszeitraum geringfügig von Zuzügen profitieren, per Saldo um rund 40 Einwohner. Die Pendlerquote beträgt 69,1 Prozent in 2024 und zeigt insoweit einen vielfach bei den Kommunen festzustellenden negativen Pendlersaldo. Dieses gilt ebenfalls für die Vorjahre. Hiernach liegen die Einpendlerzahlen jeweils erkennbar unter den Auspendlerzahlen, zuletzt mit 1.570 Personen jedoch weniger ausgeprägt als in den Vorjahren. In 2024 stehen etwa 1.250 Einpendlern circa 2.820 Auspendler gegenüber.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2017 im März 2018 im Rechnungsprüfungsausschuss der Stadt Schieder-Schwalenberg vor. Die Kommune hat sich mit diesen Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. Die ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern, aber auch zum Teil mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Schieder-Schwalenberg aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

setzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen[2]. 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-Kennzahlenset:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten[3]. 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:

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

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Schieder-Schwalenberg hat die gpaNRW von Februar 2024 bis April 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Schieder-Schwalenberg überwiegend Daten des Vergleichsjahres 2023. Grundlagen der Finanzprüfung sind die analysierten Jahresabschlüsse 2017 bis 2023 sowie die Haushaltsplanung 2025 inklusive der bis 2028 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Martha Scholz
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martha Scholz
Gremienarbeit	Alexander Bauer
Personal, Organisation und IT	Nicole Orlob
Friedhofswesen	Alexander Bauer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 04. April 2025 wurden der Bürgermeister sowie die Leitungen des Fachbereiches 1 Finanzen und Organisation und des Fachbereiches 2 Stadtentwicklung im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 04. Juli 2025

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

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel werden, sofern sie für eine Maßnahme weiter notwendig sind, im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.		
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen im Durchschnitt zu lediglich 52 Prozent tatsächlich in Anspruch. Damit schmälert die anteilige Nichtumsetzung die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer (gegebenenfalls bereits bestehenden) Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.
F3	Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch nicht schriftlich fixiert.	E3	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in der Vergangenheit keine relevanten Geldanlagen getätigt. Dies liegt auch an der angespannten Finanzsituation der Stadt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	E4	Auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Richtlinie entwickeln. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat eine vergleichsweise hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die Fachbereiche. Die Stadt kommt demnach der Verpflichtung der vollständigen Erfassung nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht vollständig nach.	E1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich 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 Schieder-Schwalenberg hat wesentliche Regelungen für ihr Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Forderungen werden gut und zeitnah verfolgt. Die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen ist mit 14 Tagen im interkommunalen Vergleich kurz. Die Erfolgsquote der Mahnungen fällt unterdurchschnittlich aus.	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Gründe für die unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen und geeignete Maßnahmen treffen, um die Erfolgsquote zu steigern. Dies führt zu weniger Forderungen, welche in die Vollstreckung gehen und verspricht einen Liquiditätszufluss.
F3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung als auch in ihrem Serviceportal. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	E3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.	E1.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich. Darüber hinaus sollte die Stadt eine Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausfall entsprechend der EntschVO NRW aufnehmen.
		E1.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Mitglieder der kommunalen Vertretungen sollen ihren Anspruch auf Fahrkostenerstattung per Antrag geltend machen können.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bisher die Zuwendungen an die Fraktionen nicht entsprechend der gültigen Rechtslage gezahlt. Ab dem Haushaltsjahr 2025 erfolgt nunmehr eine rechtskonforme Bewilligung. Weiterhin erfüllt die Stadt nicht alle formalen Vorgaben zur Mindestausstattung aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen. Des Weiteren sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Prüfung der Nachweise der Fraktionszuwendungen durch einen Hauptverwaltungsbeamten oder eine Hauptverwaltungsbeamtin durchführen.
F3	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht möglich.	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Schieder-Schwalenberg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen informieren. Ebenfalls sollte die Stadt den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung stellen, um eine papierlose Gremienarbeit sicherzustellen.
F4	In der Stadt Schieder-Schwalenberg wird die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht veröffentlicht.	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz zukünftig die Auskunft der Mandatsträger auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem veröffentlichen. Zudem sind die Auskünfte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich zu aktualisieren.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie jedoch nicht immer verschriftlicht oder formalisiert, z. B. strategische Ziel- und Zeitvorgaben für den IT-Betrieb und die digitale Transformation.	E1.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die einzelnen Schritte des Offboarding sowie Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität für sämtliche Tätigkeiten festlegen. Außerdem sollte die Stadt für alle Stellen Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen durchführen.
		E1.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Aufgaben nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.
		E1.3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen und einzelne Prozessschritte dokumentieren, um das Wissen von Arbeitsabläufen zu sichern, diese effizient gestalten und automatisieren zu können.
		E1.4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die bereits vorhandenen konzeptionellen Grundlagen für die IT-Sicherheit um formelle Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten und eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs ergänzen.
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale.	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte Ablaufpläne für das Offboarding, z. B. in Form einer Checkliste, erstellen.
F3	Im Bereich des IT-Managements ist die Stadt Schieder-Schwalenberg beim Lizenzmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt-, Anforderungs- und Störungsmanagement hat sie noch Optimierungspotenzial.	E3.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Projektabläufe standardisieren, die Dokumentation mit Unterstützung einer Software digitalisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.
		E3.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte durch schriftliche Vorgaben zum IT-Anforderungsmanagement sicherstellen, dass die technologischen Lösungen gezielt auf spezifische Bedürfnisse abgestimmt sind. Hierdurch können Effizienz, Transparenz und Nutzerzufriedenheit gesteigert werden.
		E3.3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre internen IT-Störfälle dokumentieren und systematisch Schwachstellen identifizieren, um wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sukzessive alle Prozesse je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren und Schnittstellen implementieren mit dem Ziel, sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.	E1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Digitalisierung und Aktualisierung der einzelnen Friedhofspläne.	E2	Für tiefergreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg digitale Friedhofspläne erstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Friedhofswesen eine geringe Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Kostenüber- und Kostenunterdeckungen werden dabei nicht berücksichtigt.	E3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Hilfe ihrer anstehenden Gebührenkalkulation 2027 wieder eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben. Dabei sollte sie die Kostenüber- und Kostenunterdeckungen berücksichtigen.
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Vergleichsjahr 2022 die vollständige Kostendeckung bei ihren Trauerhallen. Dennoch stehen deren teilweise geringen Nutzungen in keinem angemessenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhallen in den nächsten Jahren erfassen. Darüber hinaus sollte die Stadt weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung langfristig zu stärken.
F5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	E5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die geringe Nutzung einiger Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.

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 Aspekte[4] 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 Besonderheiten[5] 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 Schieder-Schwalenberg 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 (mhkbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

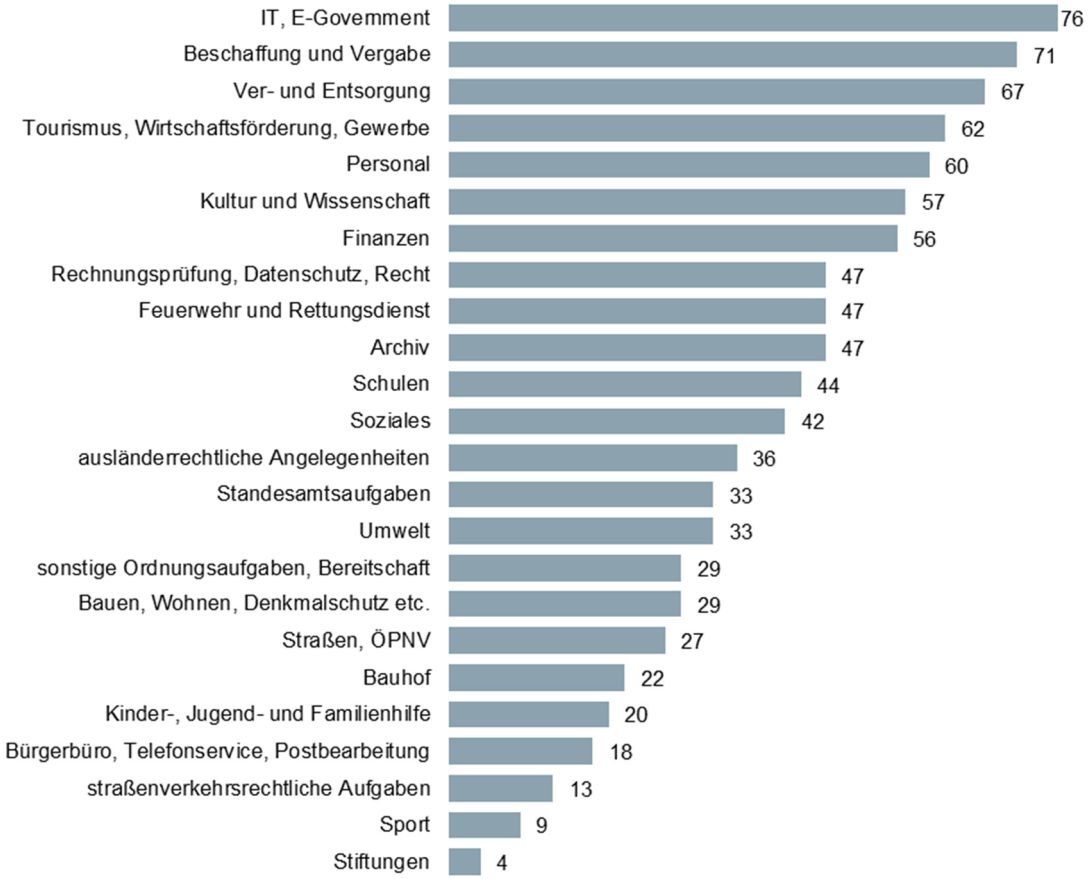
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

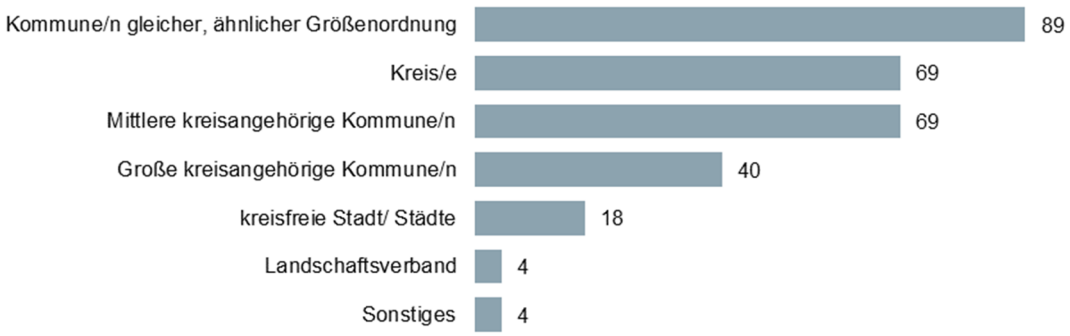
Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent

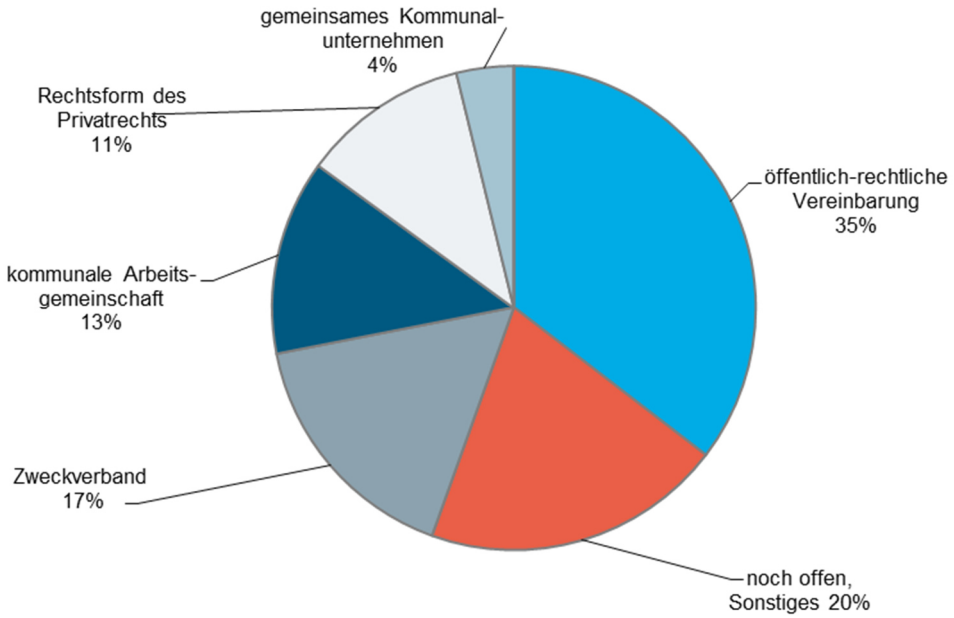


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen[6].

Rechtsformen IKZ in Prozent



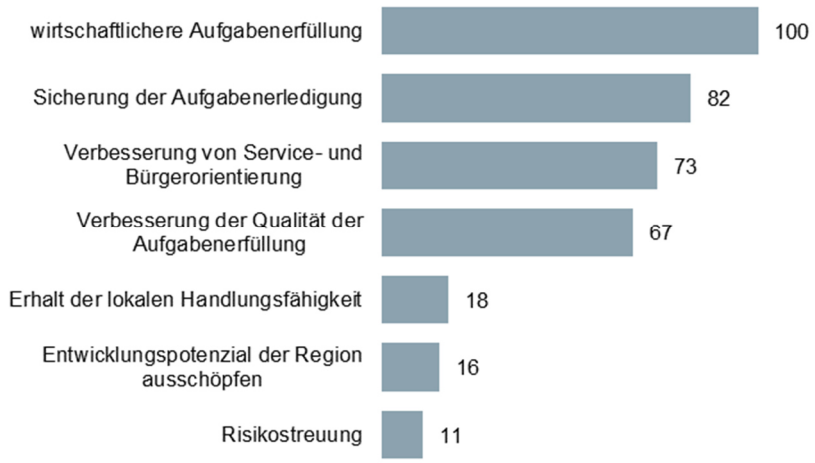
[6] Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen,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

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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



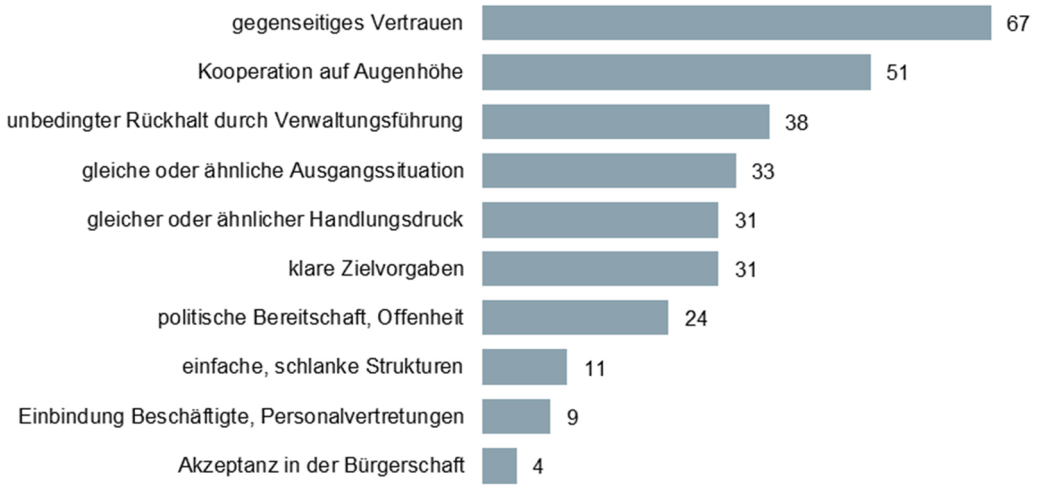
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

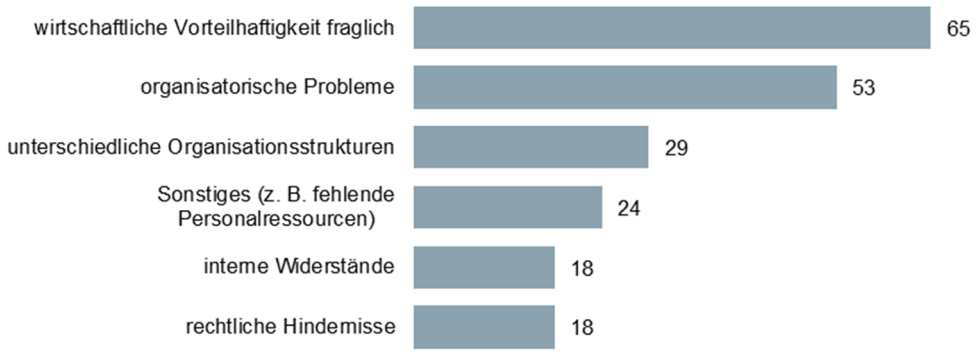


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg erzielte im Betrachtungszeitraum nach 2017 jeweils Jahresüberschüsse. Diese haben der Stadt geholfen, das Haushaltssicherungskonzept zum Jahr 2020 zu verlassen. Ab 2020 wurden die Jahresergebnisse nur geringfügig mit den außerordentlichen Erträgen beziehungsweise der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) gestützt. Wie viele andere Kommunen auch, plant Schieder-Schwalenberg in den Jahren 2024 bis einschließlich 2028 ausschließlich Jahresdefizite ein. Diese können bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums zwar formal abgedeckt werden. Die Ausgleichsrücklage wird dabei jedoch vollständig aufgebraucht. Auch ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage lässt sich nicht vermeiden. Die Haushaltsplanung der Stadt ist dabei spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer, aber auch der allgemeinen Kreis- und Jugendamtsumlage.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg verfügt über eine vergleichsweise niedrige **Eigenkapitalausstattung**. Sie positioniert sich mit ihrer Eigenkapitalquote 1 bis 2021 noch unterhalb und seit 2022 zumindest leicht oberhalb des ersten Viertelwertes aller Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquote 2, welche um Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert ist, fällt 2023 ebenfalls weit unterdurchschnittlich aus. Die geplanten Defizite ab 2024 werden das Eigenkapital in den kommenden Jahren vermindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Schieder-Schwalenberg konnten von 2017 bis 2023 deutlich gesenkt werden. Sie liegen im interkommunalen Vergleich 2023 leicht unterhalb des Medians und sind damit geringer als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Zukünftig plant die Stadt mit einem erkennbaren Anstieg der Investitions- und Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Die Analyse der Altersstruktur des städtischen **Vermögen**s zeigt in mehreren Gebäudesegmenten Reinvestitionsbedarfe auf. Diese hat die Stadt grundsätzlich im Blick beziehungsweise in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Schieder-Schwalenberg konnte in den vergangenen Jahren ihre Ausgleichsrücklage stärken und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit

Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden Ukraine-Krieg, dem Konflikt 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 Schieder-Schwalenberg ein hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt grundsätzlich keine **Ermächtigungsübertragungen** vor. Das Vorgehen trägt zur Transparenz der Haushaltsplanung bei. Die Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu rund 61 Prozent in Anspruch genommen. Dieses schmälert den Transparenzgewinn. Diesen Grundsatz beziehungsweise Verzicht auf Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt allerdings noch nicht schriftlich normiert.

Für ihr **Kreditmanagement** hat die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

1.4 Haushaltssituation

→ Die Stadt Schieder-Schwalenberg konnte in den abgeschlossenen Haushaltsjahren Jahresüberschüsse erzielen und dadurch die Haushaltssicherung im Jahr 2020 verlassen. Vor dem Hintergrund der geplanten zukünftigen Jahresdefizite mit dem Verbrauch der Ausgleichsrücklage, der niedrigen Eigenkapitalausstattung und dem zu erwartenden Anstieg der Verbindlichkeiten besteht jedoch 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 Schieder-Schwalenberg 2017 bis 2025

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

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017.
** Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Der letzte Gesamtabschluss der **Stadt Schieder-Schwalenberg** stammt aus 2018. Ab 2019 macht die Stadt von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Dieses wird für die Folgejahre ebenso erwartet. Der letzte Beteiligungsbericht wurde 2021 veröffentlicht.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltsführung der Stadt Schieder-Schwalenberg unterlag bis 2019 aufgrund des Haushaltssicherungskonzeptes der Genehmigungspflicht. Ab 2020 kann die Stadt genehmigungsfreie Haushalte vorweisen. Bis einschließlich 2026 kann die Stadt die Ausgleichsrücklage nutzen, um Jahresfehlbedarfe zu decken. Ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage wird ab 2027 notwendig.

Haushaltsstatus* Schieder-Schwalenberg 2017 bis 2025

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

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

Im Jahr 2020 konnte die Stadt Schieder-Schwalenberg dank der erzielten, positiven Jahresüberschüsse die formelle Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW verlassen. Seitdem unterliegt die Stadt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Ab 2024 plant die Stadt Defizite, eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage sowie einen jährlich globalen Minderaufwand ab 2025 von bis zu rund 500.000 Euro.

Jahresergebnisse und Rücklagen Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	107	-1.179	-1.410	-1.516	-1.427	-1.483
globaler Minderaufwand in Tausend Euro**	0	0	461	473	484	497
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.105	3.926	2.516	1.000	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	9.491				9.064	7.581
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	keine Verringerung				-427	-1.483
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				4,50	16,36
Fehlbetragsquote in Prozent	**pos. Ergebnis**	**8,08**	**10,51**	**12,63**	**13,60**	**16,36**

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN
** Der ausgewiesene globale Minderaufwand ist in den Jahresergebnissen bereits enthalten.

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** befand sich im Prüfzeitraum von 2017 bis 2019 in der formellen Haushaltssicherung. Dank der erzielten Jahresüberschüsse konnte sie die Haushaltssicherung 2020 verlassen und ihre Ausgleichsrücklage wieder aufbauen. Die Stadt wird die Ausgleichsrücklage aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse zukünftig jedoch gänzlich wieder aufbrauchen. Einen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage wird sie nicht umgehen können.

Gemäß § 76 Abs. 1 GO NRW droht ein Haushaltssicherungskonzept unter anderem, sobald die allgemeine Rücklage in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren um mehr als ein Zwanzigstel beziehungsweise fünf Prozent verringert wird. In der mittelfristigen Finanzplanung überschreitet die Stadt Schieder-Schwalenberg mit den geplanten Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage in 2028 die vorgenannte Grenze deutlich. Sollte das darauffolgende Jahresergebnis ebenfalls negativ ausfallen und die allgemeine Rücklage um mehr als fünf Prozent verringert werden, muss die Stadt ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Die Möglichkeit, einen Verlustvortrag nach § 79 Abs. 3 GO NRW zu verwenden, hat die Stadt im aktuellen Haushaltsplan

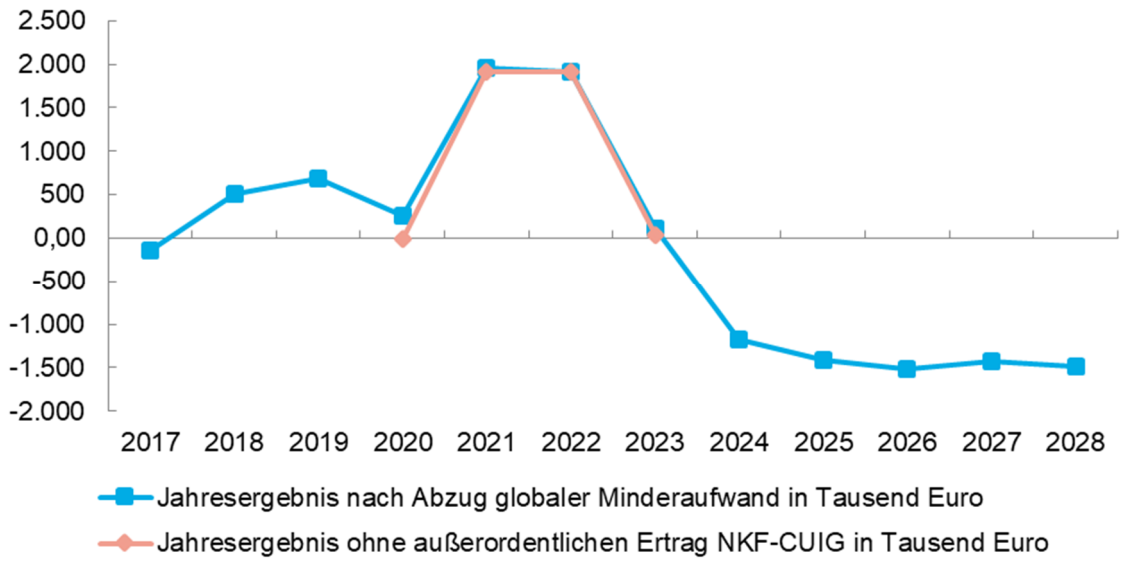
2025 nicht genutzt. Sie hat jedoch ab 2025 einen globalen Minderaufwand eingeplant. Dieser soll die geplanten, negativen Jahresergebnisse schmälern.

Mit Inkrafttreten des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (3. NKF-WG) fallen ab 2024 die Schadensisolierungen nach dem NKF-CUIG[7] weg. Letzteres hat es den Kommunen ermöglicht, die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch hat sich das Jahresergebnis temporär verbessert. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat relativ geringe Schäden von insgesamt rund 390.000 Euro ermittelt und im Jahresabschluss 2023 isoliert.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Bis 2023 kann die Stadt Schieder-Schwalenberg mit Ausnahme von 2017 positive Jahresergebnisse erzielen. Zukünftig plant die Stadt jedoch mit negativen Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN
Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg** befinden sich von 2018 bis 2023 im positiven Bereich. In Summe sind es beachtliche 5,4 Mio. Euro. Die Spitzenwerte in 2021 und 2022 liegen bei jeweils rund 1,95 Mio. Euro. Auslöser hierfür sind deutliche Mehrerträge aus der

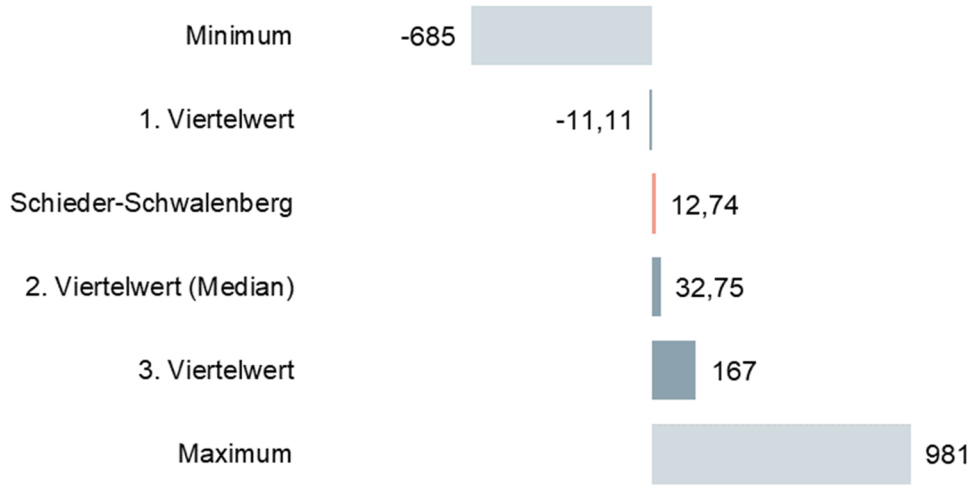
[7] Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG).

Gewerbesteuer sowie die erhaltenen Schlüsselzuweisungen. Zukünftig rechnet die Stadt mit starken Belastungen aufgrund der gestiegenen Kreisumlagen. Auch der Wegfall der Schadensisolierungen nach dem NKF-CUIG ab 2024 schlägt sich in den Plan-Ergebnissen nieder. Im Haushaltsplan 2023 waren noch zwischen 0,3 Mio. Euro und 1,3 Mio. Euro kalkuliert.

Nach dem NKF-CUIG muss die Stadt Schieder-Schwalenberg die Bilanzierungshilfe entweder über einen Zeitraum von bis zu 50 Jahren ab dem Jahr 2026 linear abschreiben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausbuchen. Schieder-Schwalenberg weist von 2020 bis 2023 eine relativ überschaubare Bilanzierungshilfe von zuletzt insgesamt 390.000 Euro aus. Bis auf 2020 wäre in jedem Jahr der Haushaltsausgleich auch ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG erreicht worden. Die Stadt hat sich für die lineare Abschreibung der Bilanzierungshilfe entschieden. Hierfür sind ab 2026 jährliche außerordentliche Aufwendungen von 7.800 Euro eingeplant.

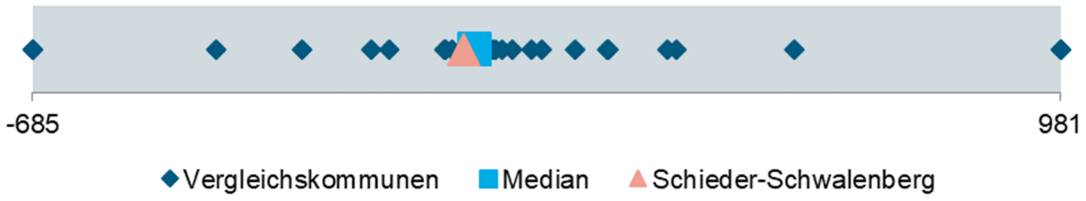
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Anlage 3** dieses Teilberichts.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Im interkommunalen Vergleich 2023 mit Städten und Gemeinden der gleichen Größenklasse verbleibt die Stadt Schieder-Schwalenberg erkennbar unterhalb des Medians. Dies bedeutet,

dass sie mit dem noch leicht positiven Jahresergebnis ein niedrigeres Jahresergebnis als die Mehrheit der Vergleichskommunen vorweist. In 2021 und 2022, den Jahren mit den höchsten Jahresergebnissen im Prüfzeitraum, positioniert sich die Stadt um den dritten Viertelwert. Damit erzielt Schieder-Schwalenberg höhere Jahresergebnisse als etwa drei Viertel der Vergleichskommunen.

Bei den Vergleichen muss jedoch beachtet werden, dass viele Vergleichskommunen ihr Jahresergebnis mithilfe der außerordentlichen Erträge gestützt haben. Wie positioniert sich also die Stadt Schieder-Schwalenberg, wenn man die außerordentlichen Erträge abzieht und einen neuen Vergleich aufstellt?

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

Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,49	-962	-96,67	-6,29	80,34	501	22

*Einwohnerin bzw. Einwohner

Beim Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag kann die Stadt Schieder-Schwalenberg sich sogar oberhalb des Medians einordnen. Die Werte der Vergleichskommunen sind deutlich gesunken. Dies bedeutet, dass zahlreiche Vergleichskommunen ihr Jahresergebnis 2023 deutlich stärker durch die Möglichkeiten des NKF-CUIG entlastet haben als Schieder-Schwalenberg.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und ausgewogen planen. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 plant die Stadt Schieder-Schwalenberg für 2028 ein Defizit von 1,5 Mio. Euro und damit ein ähnliches Niveau wie in den Vorjahren.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg rechnet bis 2028 mit geringfügigen Ertragssteigerungen aus der Gewerbesteuer. 2028 werden hier 2,5 Mio. Euro erwartet, dies entspricht einem Plus gegenüber dem Planansatz 2024 von 100.000 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 2024 von 3,4 Mio. Euro sollen 2028 5,2 Mio. Euro erzielt werden. Die übrigen Ertragspositionen bleiben überwiegend auf einem ähnlichen Niveau. Die Stadt rechnet zudem mit dem Verkauf einiger Baugrundstücke. Insgesamt erhofft sie sich hieraus Erträge von 200.000 Euro.

Steigende Aufwendungen plant Schieder-Schwalenberg unter anderem bei den Personalaufwendungen. Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Personalaufwendungen wurden 2023 noch mit etwa 4,5 Mio. Euro ausgewiesen. Bis 2028 sollen sie sich auf 5,3 Mio. Euro erhöhen. Die Personalaufwendungen steigen in 2025 gegenüber dem Vorjahr erkennbar um 6,2 Prozent. Danach hat die Stadt für die mittelfristige Planung von 2026 bis 2028 jährliche Steigerungsraten von 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 Schieder-Schwalenberg 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. Von 2017 bis 2024 hat sich die Kreisumlage um etwa 300.000 Euro erhöht. Stärker steigen die Aufwendungen für die Jugendamtsumlage: von 2017 bis 2024 ist sie um rund 890.000 Euro gewachsen. Insgesamt erleben die Kreisumlagen von 2024 auf 2025 eine deutliche Erhöhung um 1,7 Mio. Euro. Dieses entspricht gegenüber dem Planansatz von 2024 einem Plus von 23 Prozent. Schieder-Schwalenberg erwartet demnach für diese beiden Posten einen Transferaufwand für 2025 von etwa 9,2 Mio. Euro.

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 „Ertragssollgrenze“ für einen einheitlichen Verteilstandard gelten. Ein Hebesatz unter den fiktiven Hebesätzen hätte demnach zur Folge, dass der Kommune höhere fiktive Steuereinnahmen angerechnet werden. Auf Basis dieser unterstellten höheren Steuerkraft hat die Kommune die allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage zu zahlen. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Schieder-Schwalenberg 2024 mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Schieder-Schwalenberg	Kreis Lippe*	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze GFG 2024
Grundsteuer A	285	299	284	339	259
Grundsteuer B	580	559	537	552	501
Gewerbesteuer	418	448	432	444	416

* gewogener Durchschnitt

Die Stadt Schieder-Schwalenberg weist 2024 Hebesätze vor, die oberhalb der vom Land angesetzten 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.

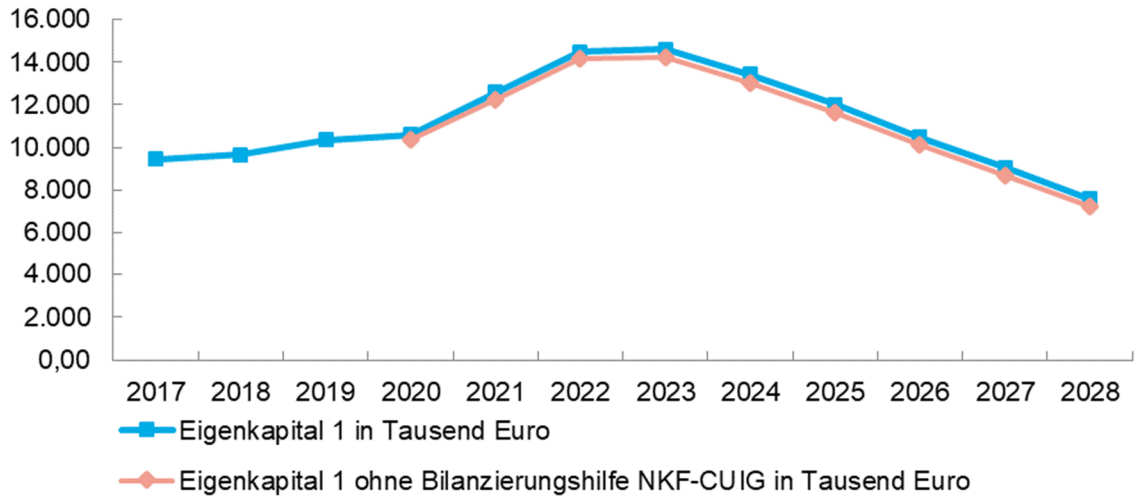
Für 2025 hat die Stadt eine deutliche Anhebung der Grundsteuerhebesätze im Vergleich zum Vorjahr beschlossen. Grund hierfür stellt die Neubewertung der Grundstücke durch das Finanzministerium dar. Mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Die Grundsteuer A beträgt nun 302 Prozentpunkte, während die Grundsteuer B auf 955 Prozentpunkte festgesetzt wurde. Verglichen mit den Hebesätzen aus 2024 entspricht dies einer Steigerung von 17 Prozentpunkten beziehungsweise 375 Prozentpunkten. Lediglich der Hebesatz für die Gewerbesteuer verbleibt bei 418 Prozentpunkten. Er ist seit 2003 und damit seit über 20 Jahren unverändert.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Schieder-Schwalenberg kann trotz der positiven Entwicklung in den vorangegangenen Haushaltsjahren nur eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung vorweisen. Die zukünftig geplanten Defizite bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kann die Stadt nicht ohne einen Rückgriff auf die allgemeine Rücklage auffangen. Das Eigenkapital wird sich deutlich verringern.

Eigenkapital Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028*

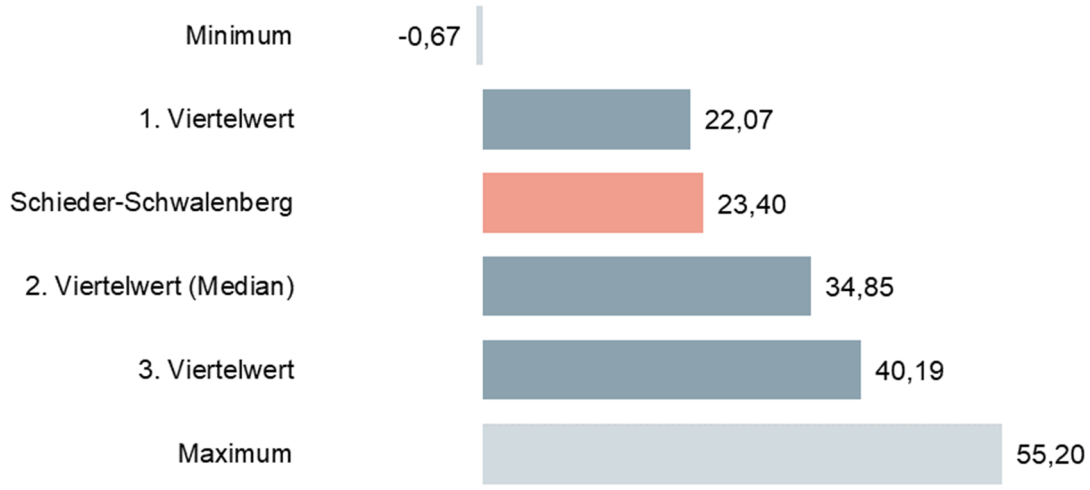


* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN
In der Grafik wird die lineare Abschreibung der Bilanzierungshilfe über 50 Jahre ab dem Jahr 2026 berücksichtigt.

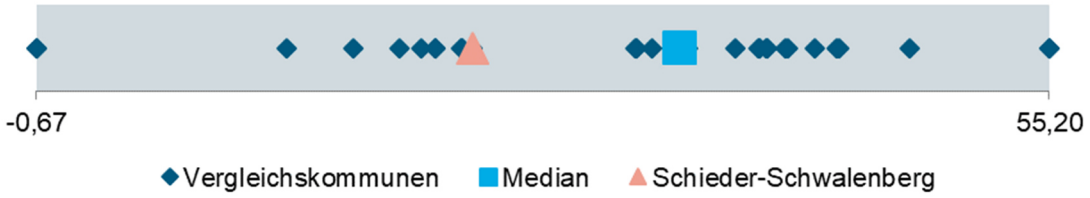
Die Ausgleichsrücklage der **Stadt Schieder-Schwalenberg** wurde zum 31. Dezember 2010 vollständig aufgebraucht. Erst mit dem Jahresüberschuss 2018 konnte wieder eine geringe Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Bis 2023 konnte die Stadt ihre Ausgleichsrücklage weiter aufstocken. Ende 2023 hat sie einen Bestand von 5,1 Mio. Euro. Die zukünftig geplanten Fehlbeträge bis 2026 kann die Stadt so noch abfangen. Ab 2027 ist die Ausgleichsrücklage jedoch vollständig aufgebraucht. Ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage ab 2027 ist unumgänglich.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den **Tabellen 4 und 6 der Anlage** dieses Teilberichts.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023

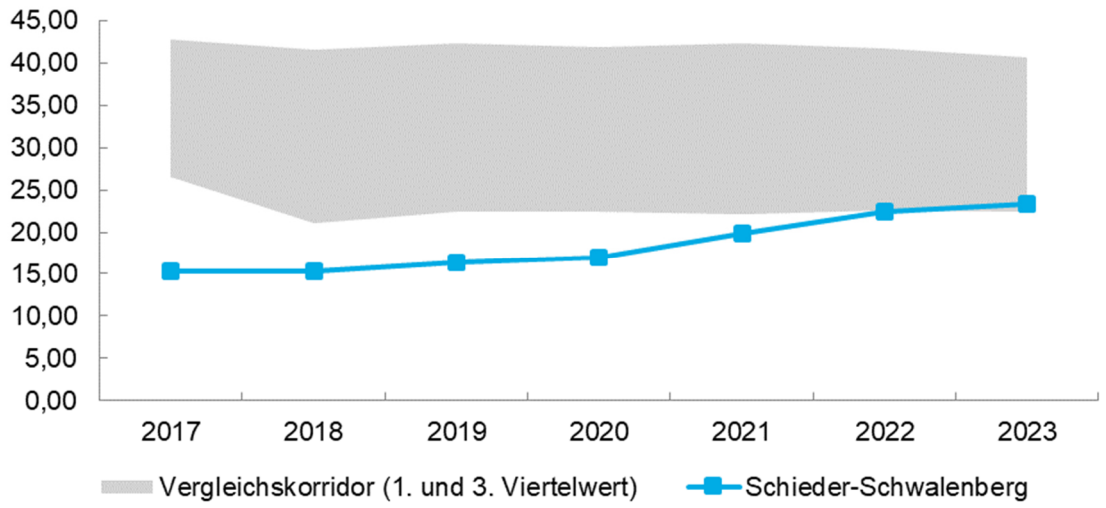


In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Schieder-Schwalenberg ist 2023 niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Trotzdem ist festzuhalten, dass die Stadt ihre Eigenkapitalausstattung von 2017 bis 2023 erkennbar verbessern konnte. Stellt Schieder-Schwalenberg 2017 noch das Minimum, so positioniert sie sich 2023 zumindest oberhalb des ersten Viertelwertes:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent von 2017 bis 2023



Die einzelnen Werte des interkommunalen Mehrjahresvergleichs finden sich in der **Tabelle 5 der Anlage**.

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 Schieder-Schwalenberg hat von 2020 bis 2023 insgesamt und zugleich überschaubare 390.000 Euro isoliert. Ab 2024 ist die gesetzliche Isolierungsmöglichkeit entfallen, sodass keine weiteren Schäden verbucht werden dürfen.

Nach dem Haushaltsplan 2025 kalkuliert Schieder-Schwalenberg bis 2028 jährliche Defizite. Insoweit erwartet die Stadt für den gesamten Planungszeitraum einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind von 2024 bis 2028 insgesamt beachtliche 7,0 Mio. Euro. Das entspricht fast der Hälfte des Ende 2023 bestehenden Eigenkapitals von 14,6 Mio. Euro. Sollten diese Planungen eintreten, hätte die Stadt Ende 2028 lediglich noch ein Eigenkapital 1 von 7,6 Mio. Euro.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	1.699	-1.036	1.784	3.051	3.819	5.608	26
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	60,86	40,50	60,86	67,82	72,24	83,09	25
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	60,62	36,21	59,65	68,27	71,68	82,72	26
Ausgleichsrücklage je EW*	610	0,00	347	744	1.260	2.433	26

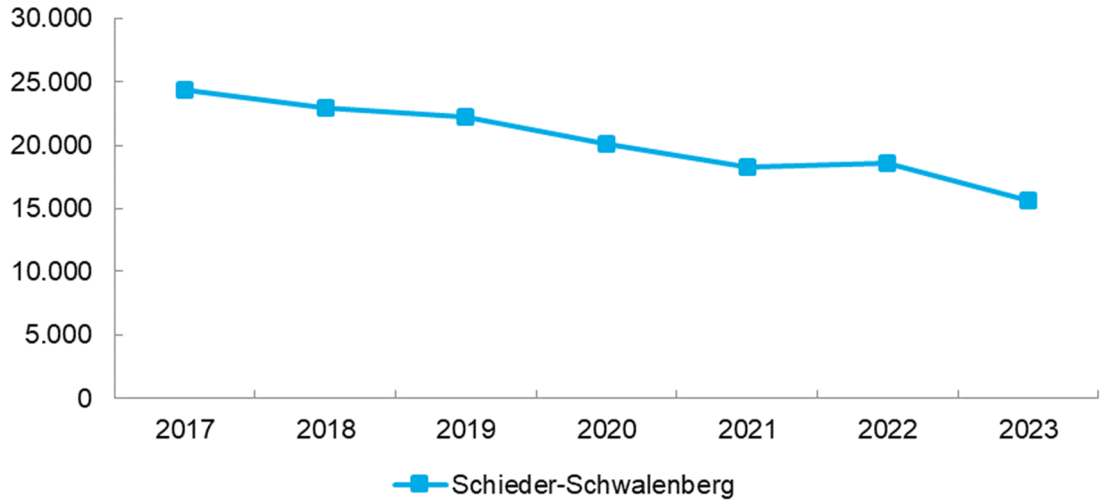
*Einwohnerin bzw. Einwohner

Ebenso wie die weit unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 verfügt die Stadt Schieder-Schwalenberg in 2023 über eine niedrige Eigenkapitalquote 2. Diese Quote ist um die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergänzt. Auch in den Vorjahren von 2017 bis 2022 bleibt die Eigenkapitalquote 2 noch unterhalb des ersten Viertelwertes.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Schieder-Schwalenberg** verwendet. Für die Jahre ab 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Eine genaue Aufschlüsselung der errechneten Verbindlichkeiten findet sich in der **Tabelle 7 der Anlage** des Teilberichtes.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg verfügt derzeit über eine Mehrheitsbeteiligung. Dies ist die Wirtschaftsbetriebe Schieder-Schwalenberg GmbH (im Folgenden WBS) mit einem Anteil von 100 Prozent. Es bestehen keine Sondervermögen.

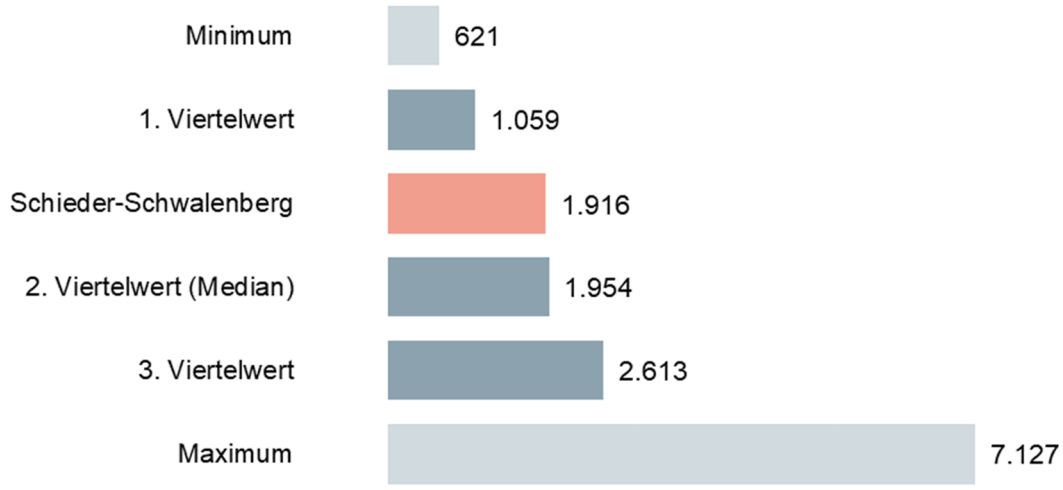
Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Schieder-Schwalenberg sind von 2017 bis 2023 deutlich gesunken. Liegen sie 2017 noch bei 24,4 Mio. Euro, betragen sie 2023 nur noch 15,7 Mio. Euro. Ein wesentlicher Grund hierfür ist ein Rückgang der Kreditverbindlichkeiten der Stadt. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes aus Investitionskrediten konnten um 1,8 Mio. Euro getilgt werden. Ende 2023 betragen sie 8,6 Mio. Euro. Zusätzlich konnte Schieder-Schwalenberg einen Großteil der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung abbauen. Insgesamt

wurde dieser Posten um 5,6 Mio. Euro gesenkt. Im Jahresabschluss 2023 sind noch 3,2 Mio. Euro bilanziert. Auch die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligung konnten von 2017 bis 2023 um 1,4 Mio. Euro gesenkt werden.

Leicht gestiegen hingegen sind die erhaltenen Anzahlungen. Sie haben sich von 2,2 Mio. Euro auf 2,7 Mio. Euro vermehrt. Unter den erhaltenen Anzahlungen verbucht Schieder-Schwalenberg 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.

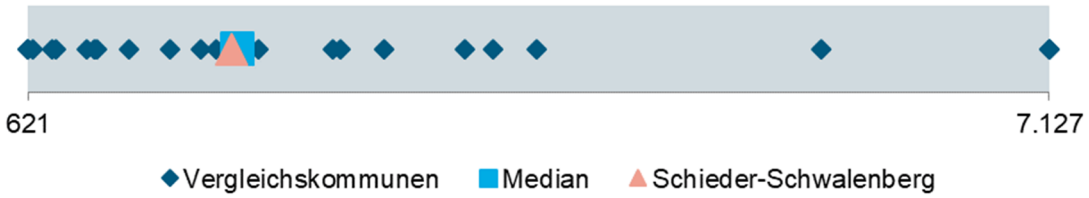
Mit den Gesamtverbindlichkeiten positioniert sich die Stadt Schieder-Schwalenberg im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW* in Euro 2023



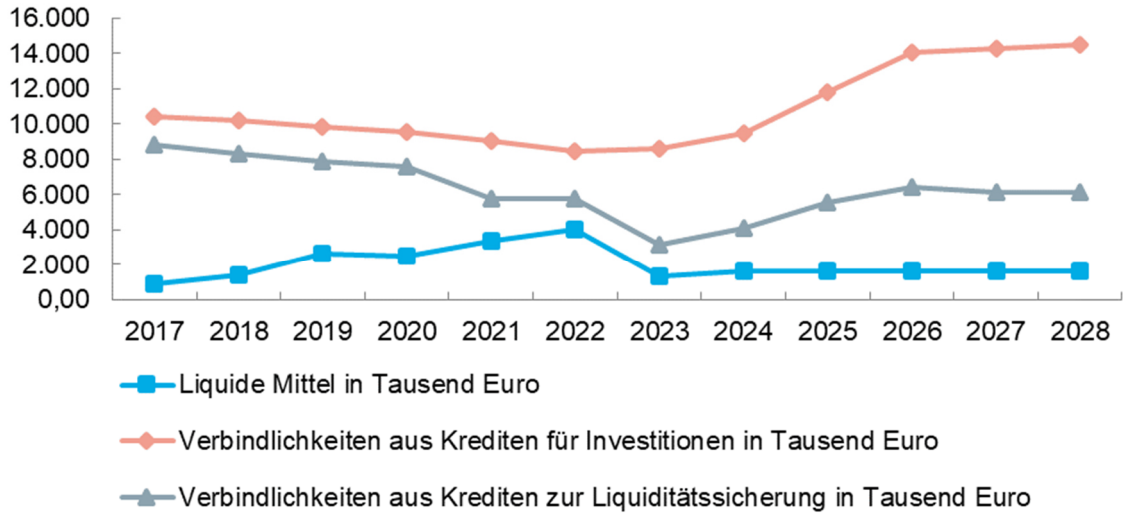
* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Schieder-Schwalenberg damit noch unterhalb des Medians ein. Dies bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere Gesamtverbindlichkeiten aufweisen.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028*



* bis 2024: IST, ab 2025: PLAN

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg weist zum 31. Dezember 2023 liquide Mittel von 1,3 Mio. Euro und gleichzeitig Liquiditätskreditverbindlichkeiten von 3,2 Mio. Euro aus. Ende 2024 werden die liquiden Mittel nach den Planungen bereits vollständig aufgebraucht. Die Stadt hat 2024 bereits einen neuen Liquiditätskredit von einer Million Euro aufgenommen. Auch im Jahr 2025 werden bei einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rund 0,9 Mio. Euro weitere Liquiditätskredite hinzukommen. Somit könnten sich die Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2025 wieder auf 5,6 Mio. Euro anwachsen. In den folgenden Jahren sieht der Gesamtfinanzplan weitere Liquiditätsbedarfe vor, so dass die Liquiditätskredite bis 2028 auf Basis neuerer Zahlen auf insgesamt 6,1 Mio. Euro ansteigen können. Nach den Ausführungen im Haushaltsplan 2025 ist man von einem möglichen, maximalen Liquiditätskreditbestand von 8,3 Mio. Euro für 2028 ausgegangen.

Auch die Investitionskredite sollen zukünftig einen Anstieg erleben. In 2024 wurde mit einer Investitionskreditaufnahme von 3,7 Mio. Euro geplant. Tatsächlich aufgenommen wurden 1,4 Mio. Euro. Für 2025 sind für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung Investitionskredite von 2,6 Mio. Euro eingeplant. Insgesamt will die Schieder-Schwalenberg von 2025 bis 2028 etwa 6,2 Mio. Euro an Krediten aufnehmen oder umschulden. Nach Abzug der Tilgungen und Umschuldungen ermittelt sich für den Zeitraum 2025 bis 2028 eine geplante Netto-Neuverschuldung bei den Investitionskrediten von 5,0 Mio. Euro.

Weitere Kennzahlen zu den Verbindlichkeiten in Euro 2023 (Kernhaushalt)

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW	1.855	621	941	1.524	2.366	6.377	28
Investitionskredite je EW	1.027	34,04	284	707	1.077	3.011	28
Liquiditätskredite je EW	382	0,00	0,00	16,86	440	3.435	28
Erhaltene Anzahlungen je EW	320	76,61	319	422	630	1.702	28

Im interkommunalen Vergleich auf Kernhaushaltsebene weist die Stadt Schieder-Schwalenberg erkennbar überdurchschnittliche Verbindlichkeiten auf. In Bezug auf ihre Investitionskreditverbindlichkeiten ordnet sie sich deutlich oberhalb des Medians ein, mit Tendenz zum dritten Viertelwert. Gleiches gilt für die Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Sollten sich die Planungen der Stadt hinsichtlich der weiteren Kreditaufnahmen realisieren, so könnte sich Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg** ermittelten Anlagenabnutzungsgrade zeigten beim Gebäudebestand ein differenziertes Bild. Einzelne Gebäudegruppen lagen deutlich über 50 Prozent. Bis zu einem Anlagenabnutzungsgrad von 50 Prozent gehen wir von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Die Feuerwehrgerätehäuser, Begegnungsstätten und Verwaltungsgebäude hatten mit Anlagenabnutzungsgraden zwischen 68 Prozent und 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. Die Überalterung traf nicht auf die Kindergärten, das Straßenvermögen und grundsätzlich auch nicht auf die Schulgebäude zu. Hier war ein Anlagenabnutzungsgrad von 30 beziehungsweise 47 Prozent ermittelt worden. Bei den Schulgebäuden betrug er 51 Prozent.

Der Wertverzehr des Gebäudevermögens ist in der aktuellen Prüfung weiter fortgeschritten. Dies gilt beispielsweise für die Feuerwehrgerätehäuser oder auch für die Schulgebäude. Beide Vermögensgruppen haben eine niedrigere Restnutzungsdauer aufzuweisen als noch in der letzten Prüfung. Die niedrigsten Restnutzungsdauern haben die Begegnungsstätten der Stadt

Schieder-Schwalenberg. Hier ist aufgrund der niedrigen Restnutzungsdauer der Gebäude, beispielsweise bei der Alten Schule in Lothe, der höchste Handlungsbedarf gegeben.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg sieht in ihrem Haushaltsplan 2025 einige Investitionen, auch bei den „kritischen“ Gebäudegruppen, vor. Geplant ist der Umbau des Feuerwehrgerätehauses in Brakelsiek. Insgesamt plant die Stadt 150.000 Euro hierfür ein. Des Weiteren soll auch die OGS in Schwalenberg eine neue WC-Anlage erhalten. Für die Gesamtkosten von 200.000 Euro erhält die Stadt Fördermittel von 180.000 Euro. Zumindest bei den Feuerwehrgerätehäusern dürfte die vorgenannte Maßnahme nach Fertigstellung für einen geringeren Anlagenabnutzungsgrad sorgen und den Vermögensverzehr zumindest teilweise abmindern. Dieser Effekt ist bei dem größeren Schulgebäudebestand und einem damaligen Restbuchwert von 5,7 Mio. Euro eher fraglich.

Die volumenträchtigsten Investitionen hat sich die Stadt Schieder-Schwalenberg jedoch im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung vorgenommen. Für die Instandsetzung des Wasserhochbehälters in Schwalenberg sind in 2025 rund 630.000 Euro vorgesehen. Neben weiteren Unterhaltungsmaßnahmen von insgesamt etwa 150.000 Euro sind 200.000 Euro für die Netzerweiterung für das neue Baugebiet Bomberg I berücksichtigt. Auch für die Abwasserbeseitigung muss das Kanalnetz erweitert werden. Die Stadt plant hier 900.000 Euro ein. Zudem muss auch ein Regenrückhaltebecken gebaut werden, welches sich auf etwa 650.000 Euro beläuft.

Im Rahmen der letzten Prüfung haben wir einen Anlagenabnutzungsgrad für das Straßenvermögen von 47 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 17,7 Mio. Euro auf 14,7 Mio. Euro gesunken.

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

1.5 Haushaltssteuerung

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

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

Feststellung
Die Stadt Schieder-Schwalenberg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel werden, sofern sie für eine Maßnahme weiter notwendig sind, im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.

Feststellung
Die Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen im Durchschnitt zu lediglich 52 Prozent tatsächlich in Anspruch. Damit schmälert die anteilige Nichtumsetzung die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat bislang keine expliziten Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen getroffen. Zwar nimmt die Stadt derzeit weder konsumtive noch investive Ermächtigungsübertragungen vor. Das bisherige Vorgehen trägt zur Transparenz der Haushaltswirtschaft bei. Dennoch sollte jede Kommune auf eine mögliche Ermächtigungsübertragung vorbereitet sein. Alternativ sollte die strategische Vorgabe, keine Mittelübertragungen vorzunehmen, schriftlich fixiert werden. Dies schafft Transparenz und auch Verbindlichkeit.

Empfehlung
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer (gegebenenfalls bereits bestehenden) Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.

Investive Auszahlungen Schieder-Schwalenberg 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.455	3.893	2.309	3.029	4.314	5.028	5.907
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.455	3.893	2.309	3.029	4.314	5.028	5.907
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.902	2.819	1.122	1.832	1.440	2.330	2.837

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	55,04	72,42	48,60	60,51	33,37	46,35	48,03

Die originären Ansätze reichen in allen Prüfjahren aus, um die investiven Auszahlungen zu decken. In allen Jahren unterschreiten die Ist-Ergebnisse die Haushaltsansätze. Der Grad der Inanspruchnahme liegt in vier der sieben Jahre noch unterhalb von 50 Prozent. Dies bedeutet, dass Schieder-Schwalenberg es bei Weitem nicht schafft, ihre geplanten Investitionsmaßnahmen auch umzusetzen.

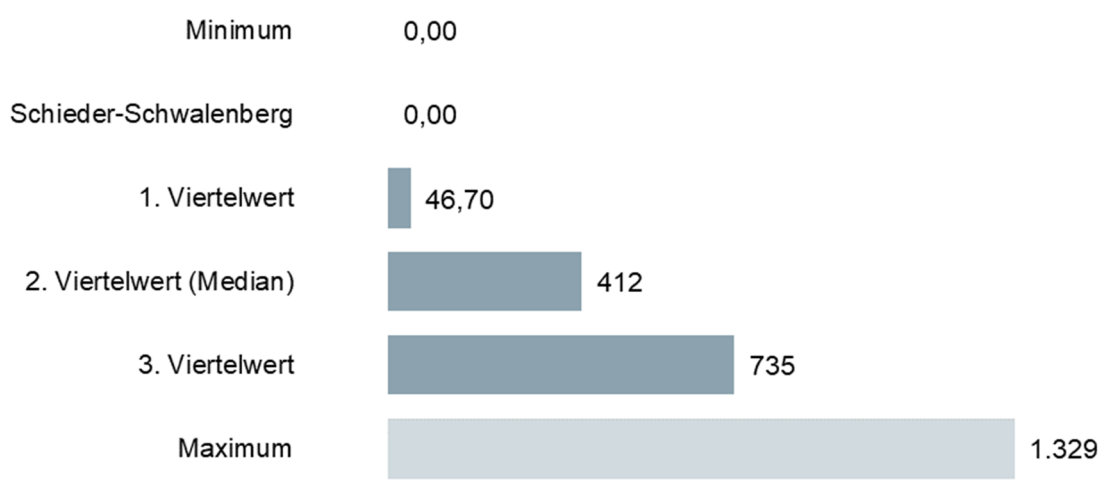
Vergleicht man den Grad der Inanspruchnahme auf interkommunaler Ebene, liegt Schieder-Schwalenberg dennoch oberhalb des Durchschnitts:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2023

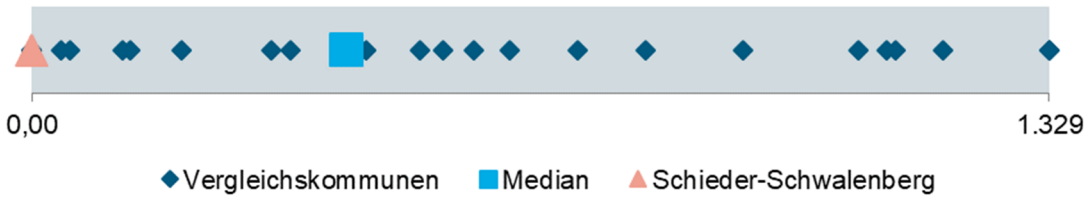
Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
48,04	11,30	31,47	45,46	55,15	131	24

Dadurch, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg keine Ermächtigungsübertragungen vornimmt, ordnet sie sich im interkommunalen Vergleich für 2023 mit 28 anderen Kommunen beim Vergleichsminimum ein:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



Das Streudiagramm zeigt die Positionen der Vergleichskommunen:



Auch in den Vorjahren stellt die Stadt Schieder-Schwalenberg mit weiteren Kommunen das Minimum.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

- **Feststellung**
  Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch 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 Schieder-Schwalenberg 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	8.590
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	3.193
Anzahl Derivate	1
Anzahl der Kreditverträge	25
Anzahl Kreditgeber	8

*Etwa 703.000 Euro sind dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ zuzuordnen.

Das Kreditportfolio der **Stadt Schieder-Schwalenberg** enthält Ende 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 Investitions- als auch Liquiditätskrediten.

Ziel der Stadt bei einer neuen Kreditaufnahme ist es, die städtischen Investitionsvorhaben zu den günstigsten Konditionen zu finanzieren. Konkrete Kennzahlen sind dem Ziel noch nicht zu-

geordnet. Vor der Aufnahme eines Angebotes nutzt die Stadt Schieder-Schwalenberg eine digitale Plattform für Kommunen. Auf dieser werden Ausschreibungen gelistet und Kreditgeber können ihre Angebote veröffentlichen. Hierüber wird ebenfalls eine Bieterliste geführt. Auch die Dokumentation des gesamten Prozesses erfolgt über die digitale Plattform. Meist wird eine größere Kreditsumme ausgeschrieben, welche mehrere Investitionssummen abdecken muss. Anders seien auskunftsgemäß die Kreditausschreibungen für die Banken aufgrund zu geringer Kreditsummen nicht attraktiv genug.

Die Entscheidung, welcher Kredit bei welcher Bank aufgenommen wird, trifft der Kämmerer in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Ein standardisiertes Berichtswesen zum Kreditmanagement hat die Stadt Schieder-Schwalenberg aufgrund ihres noch überschaubaren Portfolios bisher nicht entwickelt. Der Kämmerer berichtet jedoch anlassbezogen bei Änderungen im Kreditportfolio in den anstehenden Sitzungen des Rates oder des Haupt- und Finanzausschusses.

Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement hat die Stadt Schieder-Schwalenberg noch nicht eingeführt.

→ **Empfehlung**
Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte Schieder-Schwalenberg Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt Schieder-Schwalenberg gehören.
- Die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-

Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg 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.[8] Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.[9]

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in der Vergangenheit keine relevanten Geldanlagen getätigt. Dies liegt auch an der angespannten Finanzsituation der Stadt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.

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

Geldmittel und -anlagen Schieder-Schwalenberg 2023

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.343
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	23

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

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

Kennzahlen	2023
Ausleihungen	361

Derzeit verfügt die **Stadt Schieder-Schwalenberg** lediglich über Ausleihungen an die verbundenen Unternehmen 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 angespannten 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 Schieder-Schwalenberg eine Richtlinie entwickeln. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg 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 Wertpapierhandelsgesetz[10] 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 Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

[10] 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 und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg macht keinen Gebrauch von konsumtiven oder investiven Ermächtigungsübertragungen. Sämtliche Mittel werden, sofern sie für eine Maßnahme weiter notwendig sind, im folgenden Haushaltsjahr neu veranschlagt. Dies entspricht dem Grundsatz der Haushaltstransparenz.	45			
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen im Durchschnitt zu lediglich 52 Prozent tatsächlich in Anspruch. Damit schmälert die anteilige Nichtumsetzung die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	45	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihren Grundsatz, keine Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, in einer (gegebenenfalls bereits bestehenden) Dienstanweisung oder Vereinbarung schriftlich festhalten. Dies schafft Transparenz und Verbindlichkeit und kommt den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW nach.	45
F3	Für ihr Kreditmanagement hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits einige Vorgaben und Vorgehensweisen bei der Neuaufnahme von Krediten getroffen. Diese sind jedoch nicht schriftlich fixiert.	47	E3	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.	48
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in der Vergangenheit keine relevanten Geldanlagen getätigt. Dies liegt auch an der angespannten Finanzsituation der Stadt. Dementsprechend existiert ebenfalls noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	49	E4	Auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Richtlinie entwickeln. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Stadt angepasst werden.	50

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg 2016	Schieder-Schwalenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101	101	77,50	97,79	101	106	128	25
Eigenkapitalquote 1	15,57	23,40	-0,67	22,07	34,85	40,19	55,20	27
Eigenkapitalquote 2	49,10	60,86	40,50	61,15	69,51	72,51	83,09	27
Fehlbetragsquote	1,97	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	49,98	46,27	18,14	28,44	32,18	40,61	49,53	27
Abschreibungsintensität	10,84	11,34	6,42	8,33	9,37	11,13	14,43	22
Drittfinanzierungsquote	50,54	52,76	39,54	53,75	66,91	77,15	86,43	22
Investitionsquote	61,46	129	90,70	135	163	209	466	26
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	71,68	81,56	65,65	86,51	95,98	104	116	26
Liquidität 2. Grades	25,97	67,92	8,02	46,07	85,28	197	942	26
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	26,68		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,19	6,88	1,73	5,70	7,86	12,25	28,41	26
Zinslastquote	1,80	0,66	0,01	0,12	0,47	1,04	3,25	25
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	43,04	47,08	45,88	52,35	54,62	64,15	78,08	23
Zuwendungsquote	23,10	24,57	6,69	13,24	19,21	24,57	34,44	25
Personalintensität	20,30	22,57	13,48	15,78	17,58	19,17	24,46	25
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,39	12,62	11,19	16,74	20,04	21,61	27,25	25

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg 2016	Schieder-Schwalenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	48,03	45,99	35,30	40,37	42,69	48,12	51,66	25

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.
Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.
Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	-138	503	685	259	1.965	1.917	107	-1.179	-1.871	-1.989	-1.911	-1.980
Jahresergebnis ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	-138	503	685	-6,83	1.910	1.917	37,53	-1.179	-1.871	-1.989	-1.911	-1.980
Jahresergebnis nach Abzug des globalen Minderaufwands	-138	503	685	259	1.965	1.917	107	-1.179	-1.410	-1.516	-1.427	-1.483

Tabelle 4: Eigenkapital Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	9.443	9.672	10.348	10.608	12.572	14.490	14.596
Eigenkapital 1	**9.443**	**9.672**	**10.348**	**10.608**	**12.572**	**14.490**	**14.596**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	266	321	321	390
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	**9.443**	**9.672**	**10.348**	**10.342**	**12.252**	**14.169**	**14.206**
Sonderposten für Zuwendungen	13.364	14.986	15.145	16.424	16.660	16.196	17.532
Sonderposten für Beiträge	7.190	6.935	6.720	6.476	6.237	6.025	5.844
Eigenkapital 2	**29.996**	**31.592**	**32.213**	**33.507**	**35.469**	**36.711**	**37.972**
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	**29.996**	**31.592**	**32.213**	**33.241**	**35.148**	**36.390**	**37.582**
Bilanzsumme	**61.429**	**63.098**	**63.045**	**62.565**	**63.144**	**64.796**	**62.389**

Tabelle 5: Eigenkapitalquote 1 in Prozent von 2017 bis 2023

Jahr	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	15,37	15,37	24,13	35,95	42,71	60,02	20
2018	15,33	12,08	20,68	31,76	41,11	58,86	33
2019	16,41	10,41	21,78	32,89	41,23	59,15	33
2020	16,95	7,31	21,36	33,34	40,10	59,07	33
2021	19,91	4,72	21,67	33,00	40,56	59,20	33
2022	22,36	4,87	22,36	35,04	40,32	58,76	33
2023	23,40	-0,67	22,07	34,85	40,19	55,20	27

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	9.443	9.672	10.348	10.608	12.572	14.490	14.596	13.417	12.007	10.491	9.064	7.581
Eigenkapital 1	**9.443**	**9.672**	**10.348**	**10.608**	**12.572**	**14.490**	**14.596**	**13.417**	**12.007**	**10.491**	**9.064**	**7.581**
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	266	321	321	390	390	390	382	374	366
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	**9.443**	**9.672**	**10.348**	**10.342**	**12.252**	**14.169**	**14.206**	**13.028**	**11.618**	**10.109**	**8.690**	**7.215**

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	21.191	19.492	17.884	18.296	15.514
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	168	314	71	94	101
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	561	490	419	348	335
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	599	512	460	381	421
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	2.626	1.804	1.659	1.359	1.267
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	593	523	452	405	425

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	22.232	20.085	18.283	18.615	15.701

*Wirtschaftsbetriebe Schieder-Schwalenberg GmbH.

Tabelle 8: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Schieder-Schwalenberg in Tausend Euro 2017 bis 2028

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	936	1.410	2.686	2.504	3.356	4.035	1.312	1.661	1.616	1.624	1.627	1.619
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	10.418	10.217	9.862	9.574	9.017	8.495	8.590	9.453	11.780	14.043	14.259	14.477
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	8.793	8.343	7.893	7.593	5.793	5.743	3.193	4.143	5.578	6.413	6.168	6.123

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Zahlungsabwicklung

Die Aufwendungen je Einzahlung fallen bei der Stadt Schieder-Schwalenberg leicht unterdurchschnittlich aus. Hierauf haben unter anderem ein im interkommunalen Vergleich höherer Automatisierungsgrad, eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an Einzahlungen sowie ein nicht vorhandener Overhead-Anteil bei den Vollzeit-Stellen Einfluss.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift im größtmöglichen Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

Dennoch hat die Stadt Schieder-Schwalenberg eine vergleichsweise hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die Fachbereiche mit ihren Organisationseinheiten. Die Stadt kommt demnach der Verpflichtung der vollständigen Erfassung nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht nach. Sie sollte daher bestrebt sein, die Anzahl der ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich zu reduzieren. Sobald eine Forderung oder auch eine Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat wesentliche Regelungen für ihr Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Forderungen werden gut und zeitnah verfolgt. Die Fälligkeitsfrist bei Zahlungsaufforderungen ist mit 14 Tagen interkommunal kurz. Die Erfolgsquote der Mahnungen ist niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Gründe für diese unterdurchschnittliche Erfolgsquote untersuchen und geeignete Maßnahmen treffen, um die Erfolgsquote zu steigern. Dies führt zu weniger Forderungen, welche in die Vollstreckung laufen und verspricht einen Liquiditätszufluss.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung als auch in ihrem Serviceportal. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche

Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.

Vollstreckung

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erhält viele neue Vollstreckungsforderungen. Mit einem mittlerweile sehr niedrigen Personaleinsatz kann die Vollstreckung der Stadt zwar überdurchschnittlich viele Forderungen erledigen. Sie schafft es jedoch nicht, die neuen Vollstreckungsforderungen vollumfänglich abzuarbeiten. Zusätzlich wird sie durch den Altbestand an Forderungen, welcher aus einem Stellenwechsel oder unbesetzten Stellen resultiert, zusätzlich belastet.

Vermögensauskünfte nimmt die Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Aufwendungen je Einzahlung fallen bei der Stadt Schieder-Schwalenberg leicht unterdurchschnittlich aus. Hierauf haben unter anderem ein im interkommunalen Vergleich höherer Automatisierungsgrad, eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an Einzahlungen sowie ein nicht vorhandener Overhead-Anteil bei den Vollzeit-Stellen Einfluss.

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

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

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

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

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

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

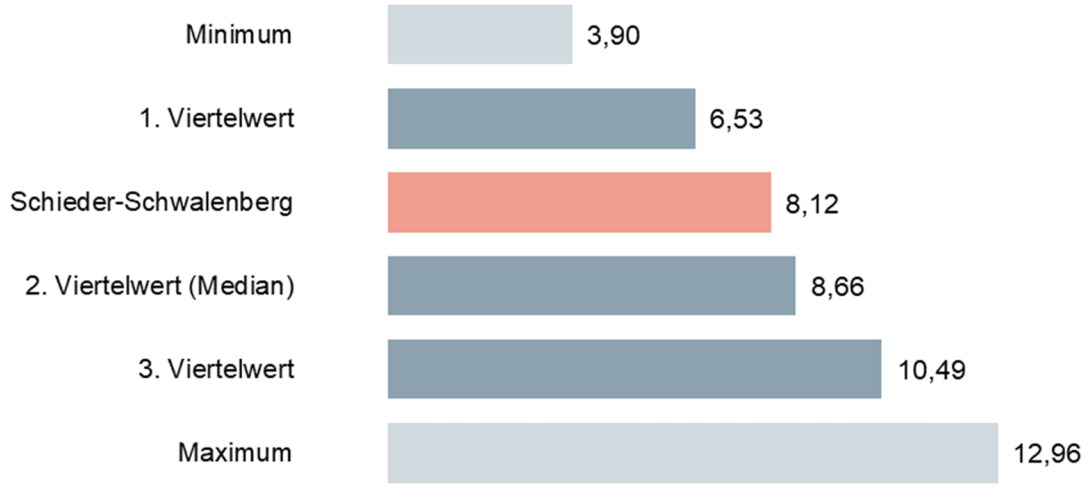
2.4.1 Aufwendungen

Die Stadt Schieder-Schwalenberg setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,91 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Vollzeit-Stellen für den Overhead setzte die Stadt nicht ein.

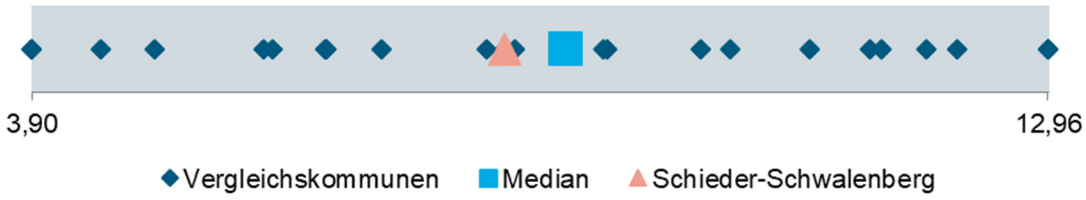
Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen[11] in Höhe von 60.024 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 8,12 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Schieder-Schwalenberg damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Schieder-Schwalenberg leicht unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung aus. In den vorherigen Prüfjahren von 2020 bis 2022 behält sie die gleiche Position im interkommunalen Vergleich bei. Lediglich 2019 ordnet sie sich oberhalb des Medians ein.

[11] 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.

Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zugrunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt. Bei der näheren Betrachtung der Personalaufwendungen fällt auf, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg keinen Overheadanteil angesetzt hat. Dieser stellt mit null Prozent den Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Der Median liegt aktuell bei rund 2,9 Prozent. Ein nicht angesetzter oder niedriger Overheadanteil kann dem geschuldet sein, dass beispielsweise die Führungsaufgaben einer Kassenleiterin/eines Kassenleiters direkt bei der Kämmerin/beim Kämmerer der Stadt angesiedelt sind.

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 Schieder-Schwalenberg 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	6.135	7.256	7.454	8.014	7.389
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	572	303	300	434	259
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	352	312	277	325	312
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	21.586	21.627	21.686	23.210	21.838

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

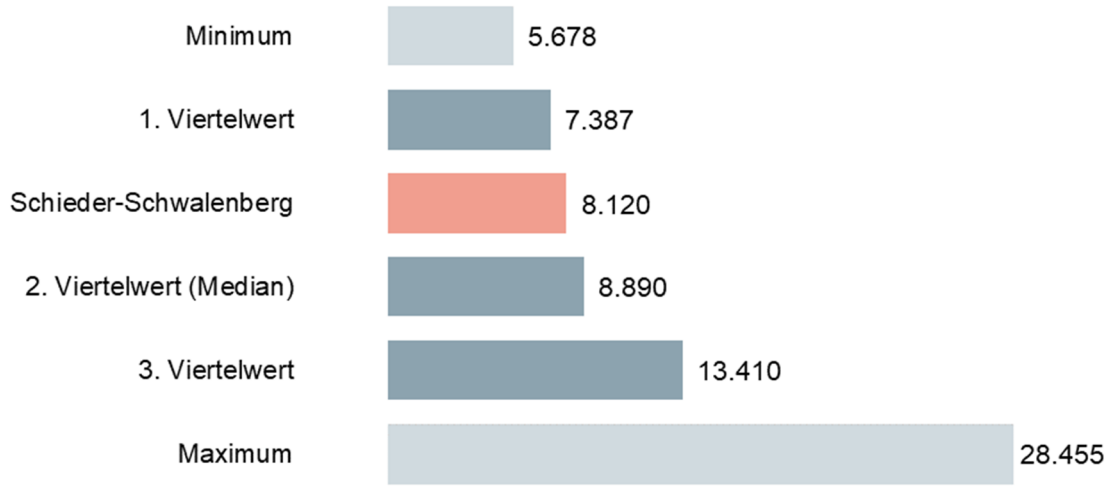
Die Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Schieder-Schwalenberg sind von 2019 bis 2023 deutlich angestiegen. Einen Höhepunkt stellt das Jahr 2022 dar. Grund hierfür ist eine erfolgte Umstellung der Finanzsoftware. Die neue Software bildet nun auch die Wasser- und Abwassergebühren ab. Diese wurden in der alten Software nicht berücksichtigt.

Von den Einzahlungen fallen jährlich zwischen 3,5 und 9,3 Prozent auf Verkehrsordnungswidrigkeiten zurück. Auf einem ähnlichen Niveau fallen die Einzahlungen für Dritte aus. Hierbei handelt es sich um Einzahlungen aus Amtshilfeersuchen. Auch hier ist der sprunghafte Anstieg in 2022 auf den Softwarewechsel zurückzuführen.

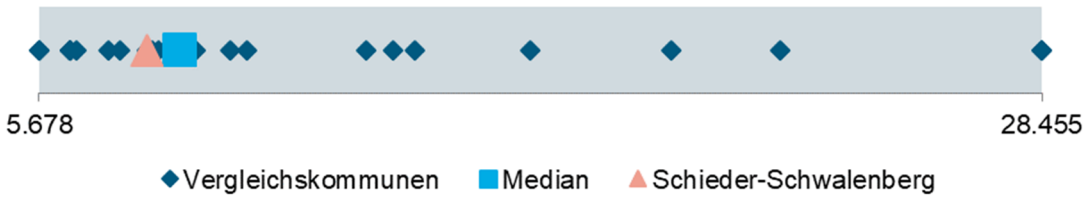
Die tägliche Bearbeitung der Einzahlungen stellt die prägende Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne dar. Daher berücksichtigt die gpaNRW sämtliche Vollzeit-

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 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Schieder-Schwalenberg werden etwas weniger Einzahlungen je Vollzeit-Stelle im Vergleich zur Mehrheit den anderen Kommunen bearbeitet.

Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise durchschnittlich hohen Anzahl von Einzahlungen bei einer ebenfalls durchschnittlichen Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung. Insgesamt sind die beiden zueinander in Beziehung gesetzten Teilgrößen stimmig.

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

Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
40,22	0	0	0	40,22	90,00	21

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.

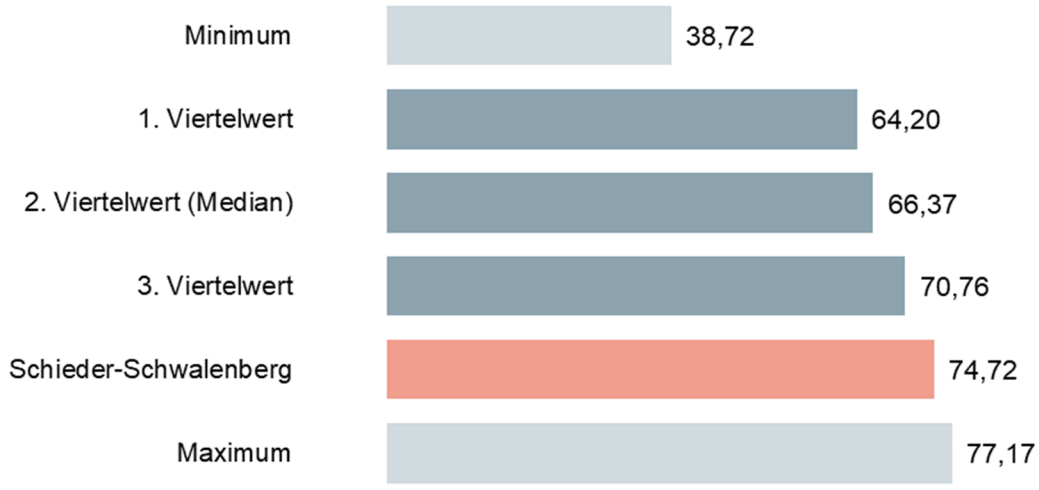
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

→ Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift im größtmöglichen Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

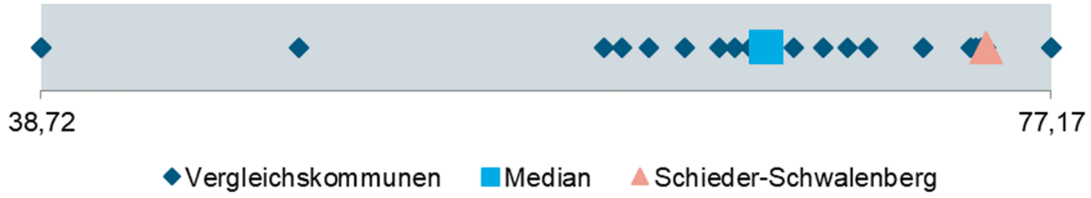
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

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 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Schieder-Schwalenberg macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates in einem relativ großen Umfang Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) bei jährlich durchschnittlich 75,2 Prozent.

Nach Rücksprache mit dem Kämmerer sieht dieser für die Stadt Schieder-Schwalenberg kaum weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Stadt bietet bereits in allen potenziellen Bereichen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an. In neuen Bereichen wird für die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv geworben.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat eine vergleichsweise hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die Fachbereiche. Die Stadt kommt demnach der Verpflichtung der vollständigen Erfassung nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht vollständig nach.

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

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

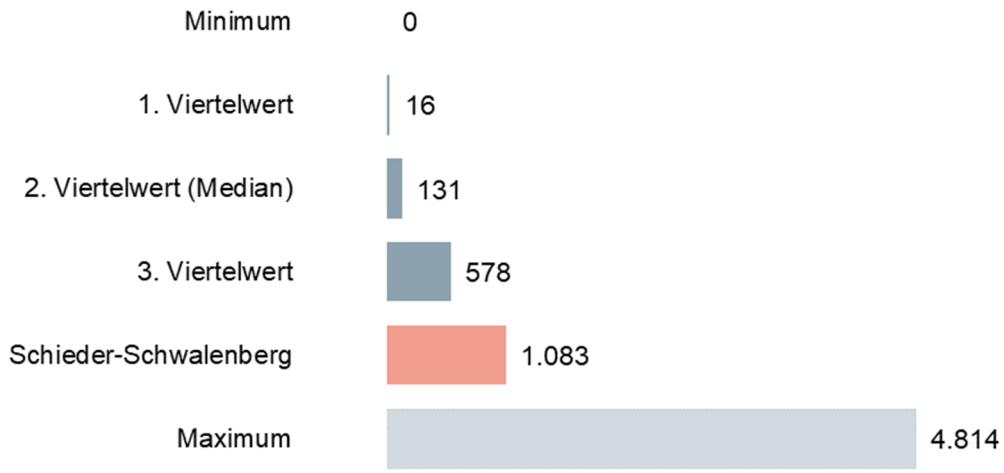
Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Schieder-Schwalenberg 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	k.A.*	k.A.*	1.386	1.708	800
Neue ungeklärte Auszahlungen	k.A.*	k.A.*	643	702	244

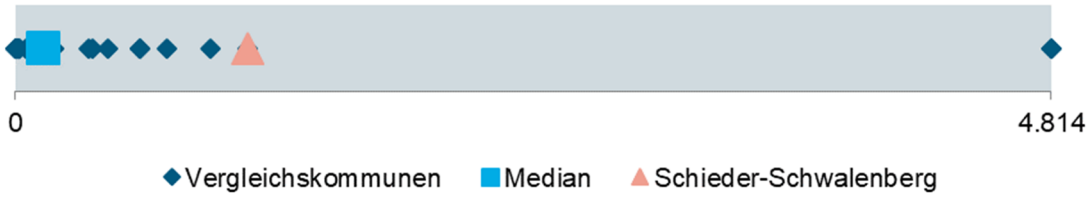
*Aufgrund einer erfolgten Softwareumstellung ab 2021 können hierzu keine Angaben gemacht werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg muss sich mit einer sehr hohen Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen auseinandersetzen. Im nachfolgenden interkommunalen Vergleich 2023 stellt die Stadt hinsichtlich der ungeklärten Einzahlungen aktuell den zweithöchsten Kennzahlenwert:

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Im Verhältnis zu den Einzahlungen hat die Stadt Schieder-Schwalenberg vergleichsweise viele ungeklärte Zahlungsein- und -ausgänge über das Jahr. Dabei ist der hohe Kennzahlenwert von Schieder-Schwalenberg 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 Fachbereiche mit den jeweiligen Organisationseinheiten. 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 die Finanzbuchhaltung bei der Auflösung der ungeklärten Zahlungseingänge auf die anderen Organisationseinheiten angewiesen. Beides bindet unnötig Personalressourcen, sowohl in der Zahlungsabwicklung als auch in den Fachbereichen.

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

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

Bei den ungeklärten Auszahlungen handelt es sich fast vollumfänglich um SEPA-Lastschriftmandate mit den dazugehörigen Abbuchungen für Versandhandel, Telekom, Unfallkasse NRW, Strom etc. Diese werden bei fehlender Sollstellung zunächst über das Verwahrkonto gebucht. Eine verbleibende Position ist die jeweilige Kontoführungsgebühr der Banken, diese werden dem Konto belastet und die Sollstellungen können erst anschließend erfolgen.

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

2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat wesentliche Regelungen für ihr Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Forderungen werden gut und zeitnah verfolgt. Die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen ist mit 14 Tagen im interkommunalen Vergleich kurz. Die Erfolgsquote der Mahnungen fällt unterdurchschnittlich aus.

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

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

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

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat ein zentrales Forderungsmanagement (Stadtkasse) eingerichtet. Dieses findet sich im Fachbereich Finanzen und Organisation wieder. Sämtliche Regelungen und Befugnisse hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung schriftlich festgehalten.

Entsteht aufgrund von erbrachter Verwaltungsleistungen oder gesetzlicher Verpflichtungen eine Forderung, so versendet die Stadt Schieder-Schwalenberg einen Bescheid oder eine Rechnung mit einer Fälligkeit von 14 Tagen. Wurde die Forderung nach 14 Tagen nicht beglichen, wird sie nach weiteren 14 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Die Stadtkasse erstellt die Mahnung über ihre genutzte Finanzsoftware. Für den Inhalt der Mahnung wurden bereits systemseitig einheitliche Vorgaben getroffen. Zahlungserinnerungen versendet Schieder-Schwalenberg nicht. Nach erfolgter Mahnung vergehen weitere 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Eine zweite Mahnung wird nicht erstellt. Somit hat der Schuldner insgesamt mindestens 42 Tage Zeit, die Forderung zu begleichen, bevor vollstreckungsrechtliche Maßnahmen greifen.

Fristen und Mahnintervalle Stadt Schieder-Schwalenberg

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	14	7	14	21	26	34	25
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14	1	10	14	14	60	25
Tage zwischen den Mahnläufen	14	7	14	14	30	90	25
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14	14	14	14	22	60	24
Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung	42	35	42	45	55	120	23

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre fälligen Forderungen zeitnah verfolgt. Dies spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Der Vorgang

ist automatisiert. Die Stadt vermeidet unnötige Prozessschritte, wie beispielsweise das Versenden einer Zahlungserinnerung.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen Schieder-Schwalenberg in Prozent 2023

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	13,11	0	9,07	11,00	14,62	18,61	24
Erfolgsquote Mahnungen	57,17	10,61	51,96	65,06	80,47	89,49	20

2023 entfielen in Schieder-Schwalenberg auf 7.389 Einzahlungen 969 Mahnungen. Im Vergleich mit anderen Kommunen gleicher Größenklasse musste mit 13,11 Prozent ein leicht überdurchschnittlicher Anteil an Forderungen angemahnt werden.

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 erkennbar unterdurchschnittlich. Seitens der Stadt Schieder-Schwalenberg sind hierfür keine Gründe bekannt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Gründe für die unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen und geeignete Maßnahmen treffen, um die Erfolgsquote zu steigern. Dies führt zu weniger Forderungen, welche in die Vollstreckung gehen und verspricht einen Liquiditätszufluss.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung als auch in ihrem Serviceportal. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.

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

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

Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt bereits Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs zur Verfügung. Im Einwohnermeldeamt 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. Die Online-Zahlungsmethoden werden derzeit allerdings eher selten genutzt. Auch Barzahlungen treten immer mehr in den Hintergrund. Am besten angenommen werden Überweisungen, Lastschriften oder Bezahlungen über das Kreditkartenterminal.

In der Dienstanweisung für Finanzen der Stadt sind noch keine Regelungen zum E-Payment getroffen worden. Gründe, die gegen eine flächendeckende Nutzung sprechen, sind seitens der Stadt nicht bekannt. Schieder-Schwalenberg möchte das Online-Angebot weiter ausbauen. Langfristig ist geplant, auf den Verkehrsordnungswidrigkeiten-Zetteln auch QR-Codes aufzudrucken.

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

2.5 Vollstreckung

→ Die Stadt Schieder-Schwalenberg erhält viele neue Vollstreckungsforderungen. Mit einem mittlerweile sehr niedrigen Personaleinsatz kann die Vollstreckung der Stadt zwar überdurchschnittlich viele Forderungen erledigen. Sie schafft es jedoch nicht, die neuen Vollstreckungsforderungen vollumfänglich abzuarbeiten. Zusätzlich wird sie durch den Altbestand an Forderungen, welche aus einem Stellenwechsel oder unbesetzten Stellen resultieren, zusätzlich belastet.

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) beitreiben. Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung nimmt daher die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

2.5.1 Aufwendungen

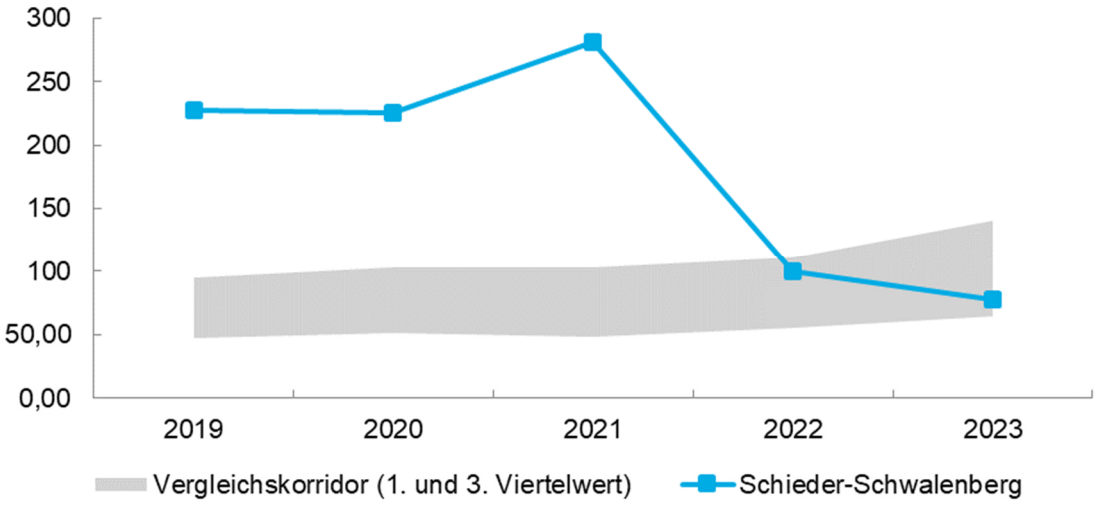
Die Stadt Schieder-Schwalenberg setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,35 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,10 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen[12] in Höhe von 33.530 Euro in 2023.

[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.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung zwischen 77,26 Euro und 281 Euro im Betrachtungszeitraum. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Schieder-Schwalenberg damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023*

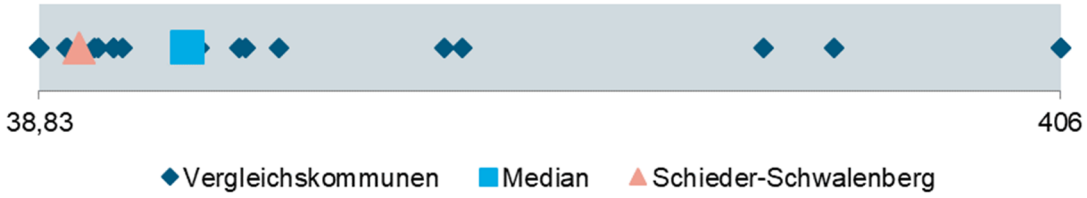


* Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Kommunen zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

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

In den Jahren 2019 bis einschließlich 2021 hatte die Stadt Schieder-Schwalenberg in der Vollstreckung noch 0,4 Vollzeit-Stellen im Overhead im Beamtenverhältnis besetzt. Dies verursacht auch die hohen Aufwendungen. Ab 2022 ist die Beamtenstelle weggefallen und der Overheadanteil wurde reduziert. Damit haben sich auch die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung ab 2022 deutlich verringert. 2023 zählt die Stadt Schieder-Schwalenberg mit 0,45 Stellen in der Vollstreckung zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die die geringste Personalausstattung vorweisen können.

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



2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Schieder-Schwalenberg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	313	354	385	486	654
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	477	456	344	656	747
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	321	325	268	324	434
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	45	34	53	63	31

Wie bereits in Kapitel „2.5.1 Aufwendungen“ beschrieben, lässt sich der Anstieg der erhaltenen, neuen Vollstreckungsforderungen und den abgewickelten Vollstreckungsforderungen anhand der Softwareumstellung erklären. Zusätzlich zu den städtischen Vollstreckungsforderungen bearbeitet die Stadt Schieder-Schwalenberg auch die Vollstreckung der Volkshochschule Lippe-Ost vor Ort.

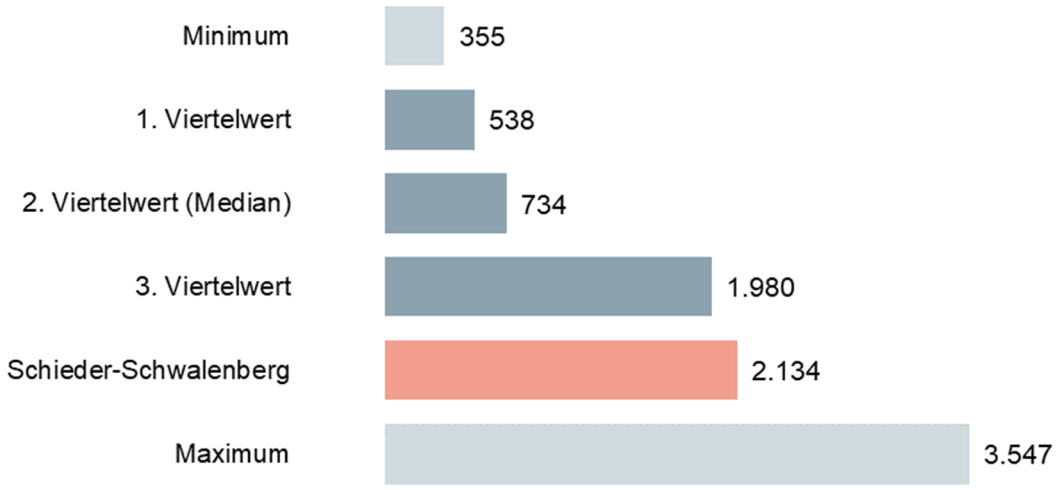
Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen 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 Schieder-Schwalenberg hat zum 01. Januar 2023 stattgefunden.

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

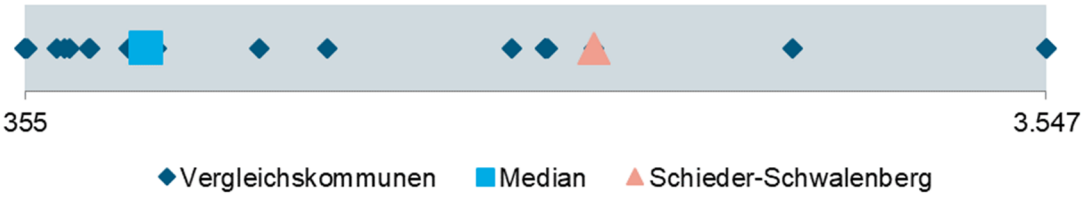
Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen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

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

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



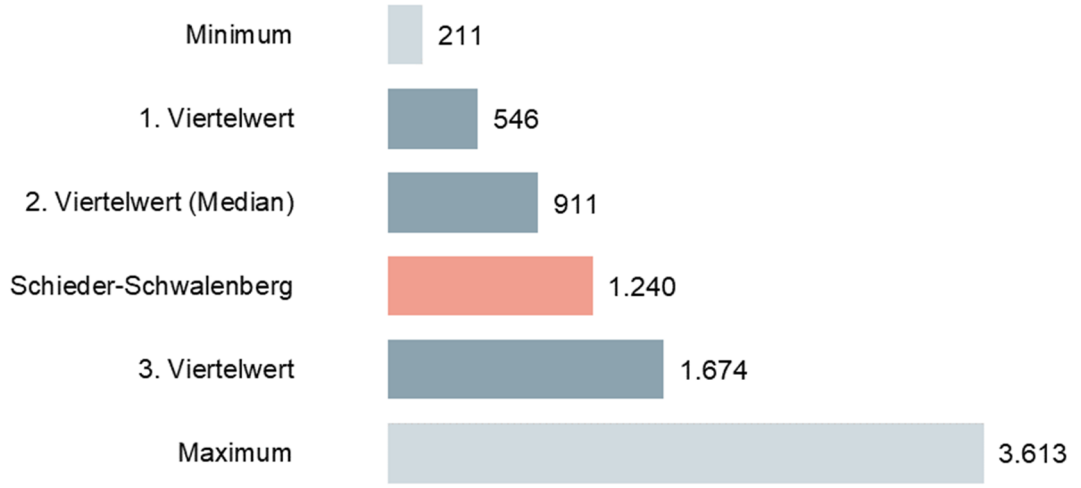
Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle fallen 2023 im Vergleich zum Corona-Jahr 2021 höher aus. Schieder-Schwalenberg weist im interkommunalen Vergleich mehr neue Vollstreckungsforderungen auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Mitarbeitenden in der Vollstreckung von Schieder-Schwalenberg sind damit vergleichsweise recht stark belastet.

Der hohe Kennzahlenwert resultiert aus einer überdurchschnittlichen Anzahl von erhaltenen, neuen Vollstreckungsforderungen im Verhältnis zu einem weit unterdurchschnittlichen Anteil an eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung. Dabei könnte die Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen geringer ausfallen, sofern es Schieder-Schwalenberg gelänge, ihre Erfolgsquote im Mahnweisen zu steigern (siehe Kapitel 2.4.3.1 „Prozess Umgang mit Forderungen“).

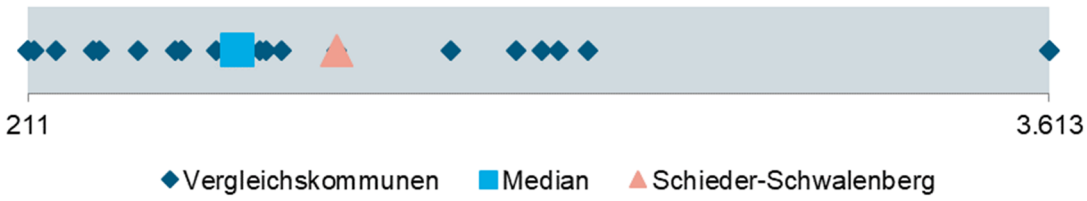
2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abgewickelt werden. Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden. Auf andere Weise erledigt werden Vollstreckungsforderungen durch Niederschlagung, Erlass, Ausbuchung, Rückgabe oder Rücknahme.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Die Sachbearbeitenden in der Vollstreckung der Stadt Schieder-Schwalenberg wickeln überdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen ergänzenden Überblick über die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen.

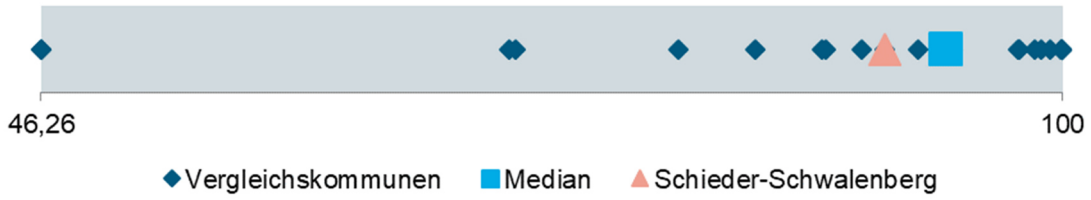
Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	66,82	20,08	42,49	55,43	64,20	74,57	20
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten, eigenen Vollstreckungsforderungen	0,94	0,00	0,00	0,47	3,18	10,27	20
Anteil abgewickelten Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	26,27	19,34	28,11	41,04	49,96	78,28	20

Von den abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen in Schieder-Schwalenberg etwa ein Viertel auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Der Anteil der Niederschlagungen ist gering und spielt in Schieder-Schwalenberg, wie auch in vielen anderen Vergleichskommunen, eine untergeordnete Rolle. Schieder-Schwalenberg wickelt somit die deutliche Mehrheit ihrer eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Dies spiegelt sich auch in der Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent wieder. Schieder-Schwalenberg erreicht einen Wert von 90,63 Prozent.

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

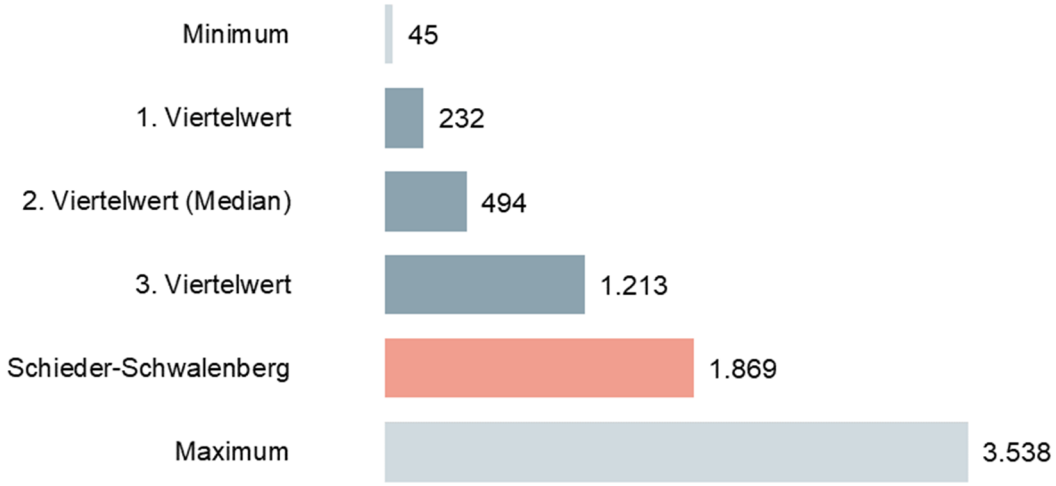
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



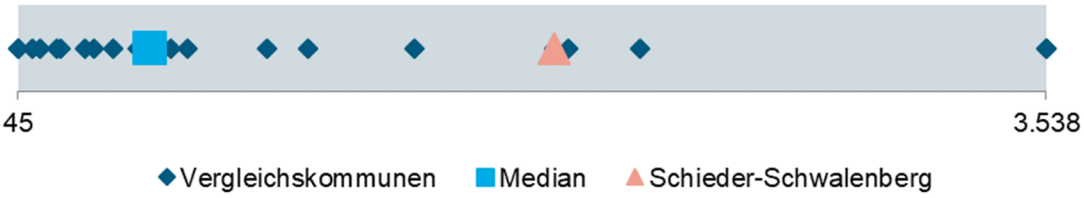
2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

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

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Verglichen mit anderen Kommunen der gleichen Größenklasse weist Schieder-Schwalenberg 2023 überdurchschnittlich viele bestehende Vollstreckungsforderungen aus. Schieder-Schwalenberg führt hierzu jedoch an, dass es in den vergangenen Jahren immer wieder zu Stellenwechseln 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 kann der personelle Bestand der Vollstreckung in Schieder-Schwalenberg die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen nur teilweise abarbeiten. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist von 2019 bis 2023 weiter angestiegen und belastet die Sachbearbeitung zusätzlich.

2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

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

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Schieder-Schwalenberg 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	2	1	2	1	2
Sofortabnahmen	0	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0	0
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	68	63	55	60	43

Die Stadt Schieder-Schwalenberg nimmt die Vermögensauskünfte selbst ab. Hierfür bedient sie sich ihrem eigenen Personal, welches entsprechend geschult ist. Die Abnahme erfolgt in der Regel durch den Leiter der Zahlungsabwicklung; vertretungsweise kann auch der Kämmerer die Vermögensauskunft abnehmen.

Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldnern in das Schuldnerverzeichnis nutzt die Stadt Schieder-Schwalenberg regelmäßig. 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 Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg hat eine vergleichsweise hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen vorzuweisen. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die Fachbereiche. Die Stadt kommt demnach der Verpflichtung der vollständigen Erfassung nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nicht vollständig nach.	65	E1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich reduziert wird. Sobald eine Forderung oder auch Verbindlichkeiten entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erfolgen.	67
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat wesentliche Regelungen für ihr Forderungsmanagement in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Forderungen werden gut und zeitnah verfolgt. Die Fälligkeit bei Zahlungsaufforderungen ist mit 14 Tagen im interkommunalen Vergleich kurz. Die Erfolgsquote der Mahnungen fällt unterdurchschnittlich aus.	67	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Gründe für die unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen untersuchen und geeignete Maßnahmen treffen, um die Erfolgsquote zu steigern. Dies führt zu weniger Forderungen, welche in die Vollstreckung gehen und verspricht einen Liquiditätszufluss.	69
F3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung als auch in ihrem Serviceportal. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	69	E3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihr Angebot für Online-Dienstleistungen zukünftig weiter ausbauen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Stadt ihre Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erweitern.	71

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

Jahr	Schieder-Schwalen-berg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Me-dian)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	228	0	47,73	64,57	94,97	228	15
2020	226	0	51,57	76,63	103	239	18
2021	281	0	47,87	85,30	103	281	18
2022	99,91	0	55,19	85,06	111	273	18
2023	77,26	38,83	64,22	92,26	140	406	20

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

In der Stadt Schieder-Schwalenberg hat die örtliche Gremienstruktur einen schlanken Zuschnitt. Die Verwaltung der Stadt Schieder-Schwalenberg sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Stadt wird bei der nächsten Kommunalwahl 2025 von der Möglichkeit Gebrauch machen, den Rat um zwei weitere Sitze zu verringern. Bereits zuvor erfolgte auch eine Reduzierung.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat ein Sitzungsmanagement etabliert. Ein erstellter Rückblick der Stadt Schieder-Schwalenberg zeigt, dass die Zahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder im Vergleich zu anderen Kommunen unter dem Median liegt.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die Hauptsatzung entsprechend aktueller rechtlicher Vorgaben überprüft. Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Hauptsatzung formal zum Beispiel beim Verdienstausfall und Fahrkosten an die aktuelle EntschVO NRW anpassen. Es ist positiv hervorzuheben, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg Aufwandsentschädigungen wie zum Beispiel Verdienstausfall sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert die Stadt aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

Die Aufwendungen der Stadt Schieder-Schwalenberg für die Gremienarbeit liegen im interkommunalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bisher die Fraktionszuwendungen nicht nach der gültigen Rechtslage an die Fraktionen gezahlt. Auf unser Prüfungsergebnis hat die Kommune bereits während der Prüfung reagiert. Der Rat hat am 25. März 2025 einstimmig beschlossen, dass ab

dem Haushaltsjahr 2025 die Fraktionen einen größenunabhängigen Sockelbetrag sowie eine Kopfpauschale pro Fraktionsmitglied erhalten.

Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz sollte die Stadt in Zukunft auf ihrer Homepage oder im Ratsinformationssystem veröffentlichen und jährlich auf Vollständigkeit prüfen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

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

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Stadt Schieder-Schwalenberg. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

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

im Rahmen der Korruptionsprävention gemäß § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

→ Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat eine Verringerung der Ratsmitglieder vorgenommen, aber die maximale Reduzierung der Ratsmitglieder noch nicht ausgeschöpft. Die Zuständigkeit der Fachausschüsse ist klar geregelt.

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

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

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

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	30*	20	22	26	28	30	30
Überhang-/ Ausgleichsmandate	2	0	0	0	2	13	30
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	1	2	30
Gruppen	0	0	0	0	0	1	30
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	19	2	17	25	32	47	47
Fraktionen	5	2	4	4	5	5	30
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	47
Freiwillige Fachausschüsse	4	1	3	3	4	8	47
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	0	0	0	1	6	17	30
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	30

*Grundsätzlich 28 Ratsmitglieder plus zwei Überhangmitglieder.

Der Überblick über die Gremienstruktur 2023 zeigt keine besonderen Auffälligkeiten. Die Zahl der Fachausschüsse gliedert sich in Schieder-Schwalenberg in drei pflichtige Ausschüsse und in vier freiwillige Fachausschüsse.

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

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Schieder-Schwalenberg	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	19 von 29
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	13 von 29
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	27 von 29

Die Verwaltung der Stadt Schieder-Schwalenberg sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Stadt Schieder-Schwalenberg setzt sich aus insgesamt fünf Parteien zusammen. Bei der Kommunalwahl 2020 konnte keine der fünf Parteien eine Mehrheit im Rat der Stadt Schieder-Schwalenberg erreichen.

2020 gab es nach der Kommunalwahl einen Neuzuschnitt der Gremien. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind ganz klar in der Hauptsatzung der Stadt Schieder-Schwalenberg geregelt. Diese wurde am 16. Dezember 2020 beschlossen.

Nach der Kommunalwahl 2020 wurde der Stadtentwicklungsausschuss in den Ausschuss für Klima- und Stadtentwicklung und der Wirtschaftsförderungs- und Tourismusausschuss in Wirtschaftsförderungs-, Tourismus und Kulturausschuss umbenannt. Zusätzlich wurde der Bildungs-, Jugend- und Sportausschuss gebildet.

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

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4	0	1	4	6	6	30

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Jahr 2009 die Anzahl ihrer Ratsmitglieder von 32 um vier Personen auf 28 Ratsmitglieder reduziert. 2025 soll eine weitere Reduzierung der Ratsmitglieder um zwei Sitze erfolgen. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW wäre eine weitere Reduzierung von sechs Ratsmitglieder auf insgesamt 20 möglich. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Schieder-Schwalenberg mehr Ratsmitglieder als drei Viertel der Vergleichskommunen.

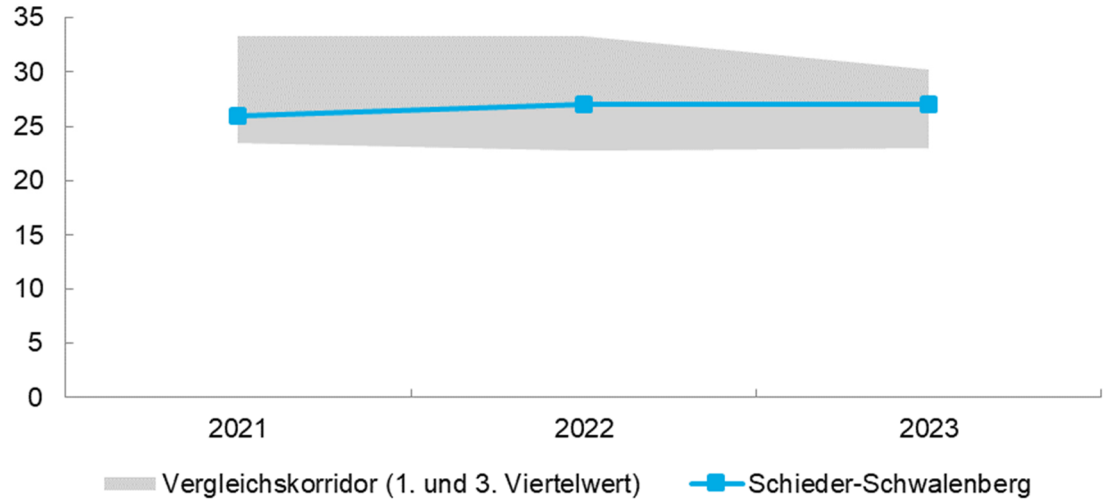
3.4.2 Sitzungsmanagement

- Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Schieder-Schwalenberg teilweise weniger Sitzungstermine als die Hälfte der Vergleichskommunen. Bei den Anregungen und Beschwerden zeigt sich für Schieder-Schwalenberg ein überdurchschnittliches und bei den Anträgen sowie Eil- und Dringklichkeitsentscheidungen ein unterdurchschnittliches Bild.

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

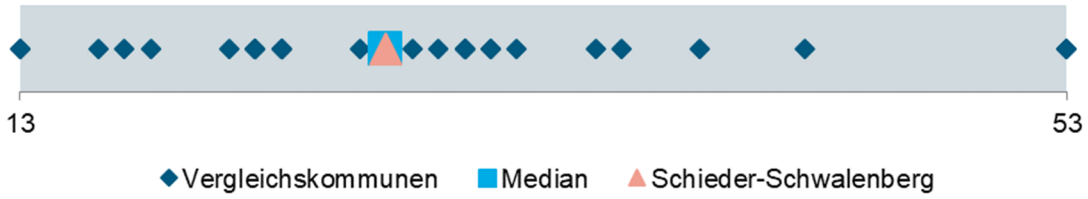
In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar.

Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Sitzungstermine 2023



Die Gremien der Stadt Schieder-Schwalenberg tagen in der Vergangenheit weniger als die Gremien in den meisten Vergleichskommunen. In 2023 stellt die Stadt Schieder-Schwalenberg mit 27 Sitzungsterminen im interkommunalen Vergleich den Median dar.

Ergänzend zu den Sitzungsterminen betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Anregungen und Beschwerden gemäß § 24 GO NRW sowie der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern und die Anzahl von Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen gemäß § 60 GO NRW. Diese stellen wir in den interkommunalen Vergleich.

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	4	0	0	1	4	42	29
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	17	1	18	52	86	148	46
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	6	0	5	11	24	99	29

Die Zahl der Anregungen und Beschwerden ist in Schieder-Schwalenberg im interkommunalen Vergleich relativ hoch. Dagegen zeigt sich bei den Anträgen sowie Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ein unterdurchschnittliches Bild.

3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

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

3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW). Ferner sind

maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“[13] weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

Der Rat kann gemäß § 45 Abs. 2 GO NRW in der Hauptsatzung beschließen, dass die Kommune den Ratsmitgliedern sowie den Mitgliedern der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich zu den gesetzlichen und durch Rechtsverordnung festgelegten Vorgaben weitere ergänzende Leistungen gewährt. Darunter zählen z. B. ein Geldbetrag für die Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst, Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung, eine zusätzliche Unfallversicherung sowie Regelungen zum Verdienstausfall.

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.

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

- *Eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren.*
- *Einen Pauschalstundensatz für den Verdienstausfall 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.

[13] https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Schieder-Schwalenberg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	12 von 29
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	17 von 29
Regelung zum Verdienstausfall	Ja	28 von 29
Höchstsatz Verdienstausfall	Ja	23 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 Schieder-Schwalenberg** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten eine Monatspauschale und Sitzungsgelder. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 9 Abs. 1 Hauptsatzung der Stadt Schieder-Schwalenberg geregelt. Die Sitzungen beschränken sich auf 15 abrechenbaren Fraktionssitzungen pro Jahr.

Der § 6 der EntschVO NRW regelt den Ersatz des Verdienstausfalls und die Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Dieser Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz. 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. In der Stadt Schieder-Schwalenberg liegt der Regelstundensatz für den Verdienstausfall bei allen Rats- und Ausschussmitglieder bei 15,00 Euro. Ebenfalls regelt die EntschVO NRW den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstausfalls durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 84 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich. Darüber hinaus sollte die Stadt eine Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausfall entsprechend der EntschVO NRW aufnehmen.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrkosten. Eine Kommune kann alternativ ein ÖPNV-Ticket stellen oder weiterreichende Regelun-

gen treffen, wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen[14]. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Dies erfüllt die Stadt Schieder-Schwalenberg nicht.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Mitglieder der kommunalen Vertretungen sollen ihren Anspruch auf Fahrkostenerstattung per Antrag geltend machen können.

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

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
44	0	21	35	55	96	30

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Die Anzahl beschränkt sich auf 15 Sitzungen pro Jahr für jede Fraktion. Insgesamt nutzen die fünf Fraktionen die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen nicht voll aus. Im Durchschnitt sind es circa neun Sitzungen je Fraktion. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Schieder-Schwalenberg mit insgesamt 44 abgerechneten Fraktionssitzungen über dem Median.

3.5.2 Aufwendungen

Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, 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.

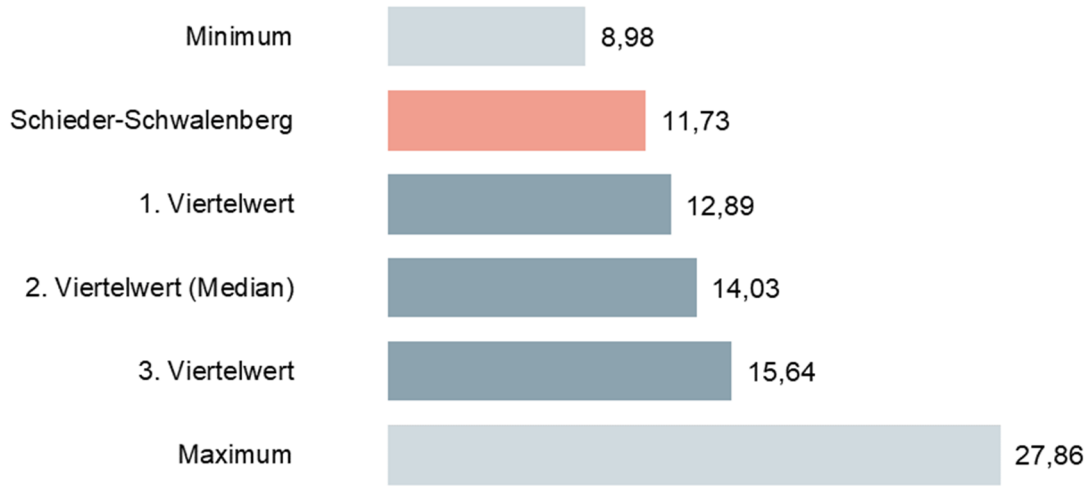
→ Bei der Stadt Schieder-Schwalenberg fallen Aufwendungen für die Gremienarbeit pro Einwohner von 11,73 Euro an. Diese sind im interkommunalen Vergleich niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der Stadt Schieder-Schwalenberg sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Stadt Schieder-Schwalenberg lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von

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

IT.NRW 8.363 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Jahr 2023 insgesamt 98.090 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin und dem Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie gegebenenfalls weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023



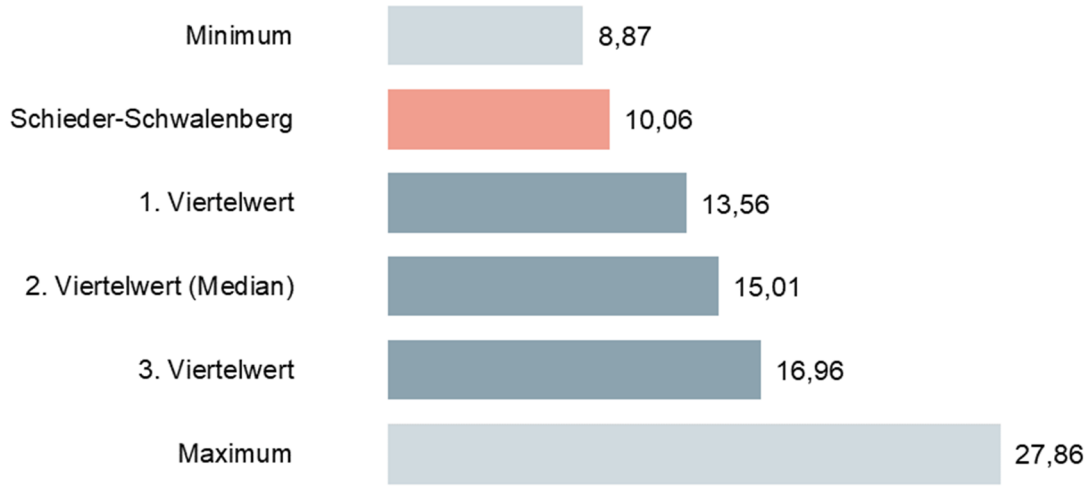
* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Aufwendungen für die Gremienarbeit der Stadt Schieder-Schwalenberg je Einwohner/in sind im interkommunalen Vergleich niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

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

Aufwandsentschädigungen je EW 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

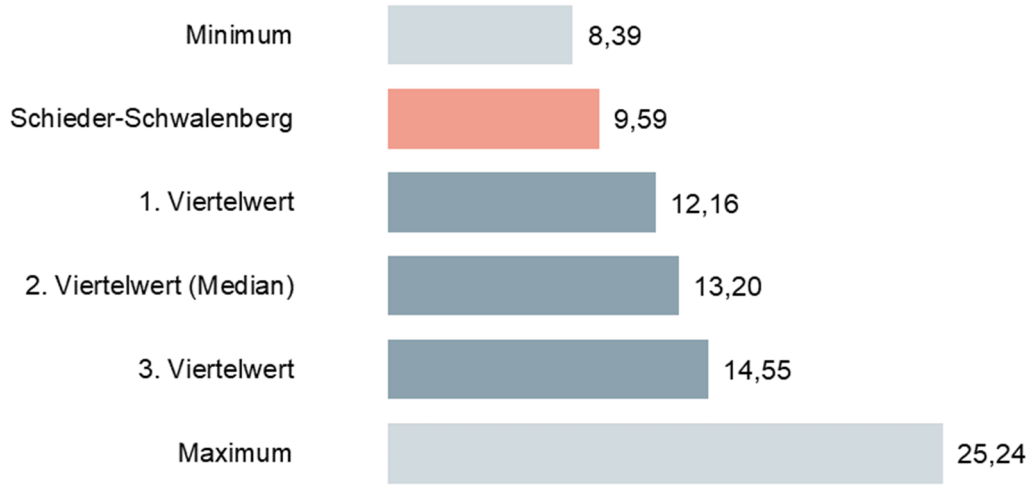
Die Aufwandsentschädigung der Stadt Schieder-Schwalenberg je Einwohner/in sind im interkommunalen Vergleich niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

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

Der Stadtrat der Stadt Schieder-Schwalenberg umfasst 30 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 80.190 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023

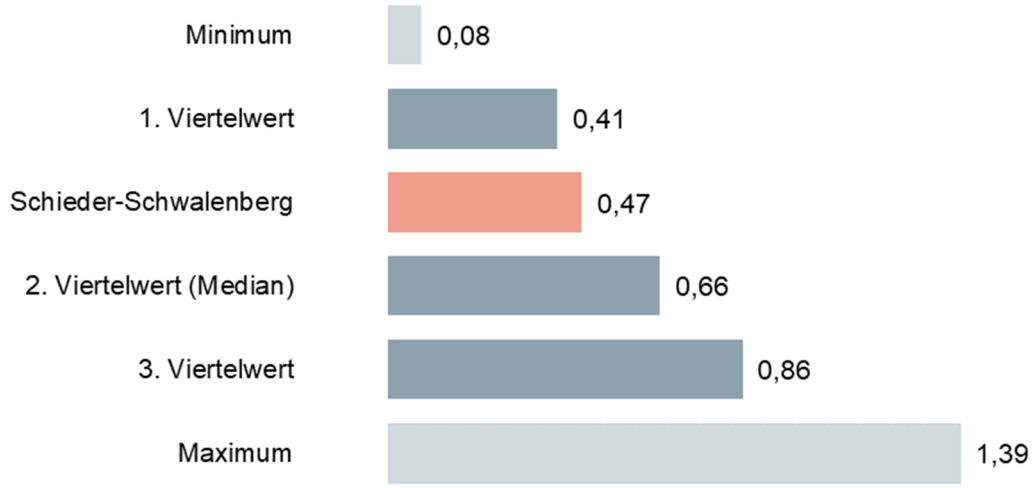


In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

In der Stadt Schieder-Schwalenberg gibt es insgesamt fünf Fraktionen. Unter den Aufwendungen für Ratsmitglieder können die Verdienstausfälle, die Reisekosten sowie die Pflege- und Betreuungskosten darunterfallen, soweit diese von den Ratsmitgliedern beantragt wurden.

Im Vergleichsjahr 2023 hat der Stadtrat in seinen Ausschüssen 19 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 3.900 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



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

Im interkommunalen Vergleich setzt die Stadt Schieder-Schwalenberg weniger sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Gremien ein als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt Schieder-Schwalenberg positioniert sich nahe dem ersten Viertelwert. Dies bedeutet zugleich, die Stadt hat weniger Aufwendungen im Bereich der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger als die meisten Vergleichskommunen.

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“[15] Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweis-

[15] https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf (abgerufen am 10.08.2022).

pflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

Die **Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen** an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder der Kommunen leitet sich im Wesentlichen aus § 56 Abs. 3 GO NRW sowie der Rechtsprechung ab. Dabei hat die Verwaltung insbesondere die Grundsätze

der Chancengleichheit sowie des Gleichheitsgrundsatzes zu achten. Eine Differenzierung zwischen Fraktionen unterschiedlicher Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

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

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

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

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bisher die Zuwendungen an die Fraktionen nicht entsprechend der gültigen Rechtslage gezahlt. Ab dem Haushaltsjahr 2025 erfolgt nunmehr eine rechtskonforme Bewilligung. Weiterhin erfüllt die Stadt nicht alle formalen Vorgaben zur Mindestausstattung aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.

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

- *Den im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern nachkommen.*
- *Bei einstimmigem Beschluss des Rates zum Verzicht von Zahlung der Fraktionszuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, sind zwingend die im Erlass geforderten Mindestausstattungen durch die Kommune zu leisten.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung erfolgen.*
- *Regelmäßig, zumindest einmal in einer Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchführen.*

- *Jährlich eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber* der Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten *einfordern.*

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

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

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts[16]. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Stadt Schieder-Schwalenberg erhalten die Fraktionen keinen größenunabhängigen Sockelbetrag. Die Fraktionen erhalten jährlich 33,33 Euro pro Fraktionsmitglied. Dies entspricht eine jährliche Zuwendung an die Fraktionen in Höhe von 1.000,00 Euro.

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

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat auf die festgestellten, nicht erlasskonform gewährten Fraktionszuwendungen bereits im Laufe dieser überörtlichen Prüfung reagiert. Der Rat hat am

[16] BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

25. März 2025 einstimmig beschlossen, dass ab dem Haushaltsjahr 2025 die Ratsfraktionen erlasskonform einen größenunabhängigen Sockelbetrag und eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied erhalten. Den Fraktionen wird nunmehr jeweils ein größenunabhängiger Sockelbetrag von 100 Euro sowie eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied von 25 Euro pro Jahr gewährt.

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

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	200	400	1.500	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	33,33	0,00	60,00	92,04	132	276	45

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass[17] 2023

Anforderungen	Schieder-Schwalenberg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	38 von 45
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	18 von 45
IT-Ausstattung (Büroräume)	Ja	8 von 45
Sachmittel Büroausstattung	Ja	6 von 45
Print- und Onlinemedien	Ja	18 von 45
Mitgliedschaften	Ja	16 von 45
Beratungsleistungen	Nein	6 von 45

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erfüllt die Mindeststandards des Erlasses überwiegend. 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.

[17] https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf (abgerufen am 10.08.2022).

Die Stadt Schieder-Schwalenberg erfüllt teilweise die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Schieder-Schwalenberg	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	7 von 29
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	21 von 29
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	19 von 29
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten	Nein	18 von 29
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	26 von 29

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in den letzten Jahren keine 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 Schieder-Schwalenberg sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen. Des Weiteren sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Prüfung der Nachweise der Fraktionszuwendungen durch einen Hauptverwaltungsbeamten oder eine Hauptverwaltungsbeamtin durchführen.

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Als Zulassungsstelle gemäß 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 Zulassungsverfahren[18].

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

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

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

- **Feststellung**
  Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht möglich.

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

[18] https://gpanrw.de/prufung/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.*
- *Eine vollständig papierlose Gremienarbeit anstreben.*
- *Den Sitzungssaal mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausstatten.*
- *Die technischen Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung gem. §§ 47 a, 58 a GO NRW) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Schieder-Schwalenberg	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	Nein	23 von 29
Moderne Sitzungstechnik	Ja	24 von 29
Leistungsstarkes WLAN	Ja	29 von 29
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 29

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** nutzt ein Ratsinformationssystem, welches über die Homepage und über Endgeräte abrufbar ist. Den Gremienmitgliedern wurden keine Endgeräte zur Verfügung gestellt. Damit ist eine papierlose Gremienarbeit nicht sichergestellt.

Moderne Sitzungstechnik steht der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht zur Verfügung. Dies ist auch ein Grund, wieso digitale und hybride Gremiensitzungen nicht möglich sind. Auf die dafür notwendige Infrastruktur (Leistungsstarkes WLAN) kann die Stadt Schieder-Schwalenberg zurückgreifen.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass nicht nur die Stadt Schieder-Schwalenberg, sondern alle Vergleichskommunen keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen durchführen können.

→ **Empfehlung**
Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Schieder-Schwalenberg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen informieren. Ebenfalls sollte die Stadt den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung stellen, um eine papierlose Gremienarbeit sicherzustellen.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

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

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

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

→ **Feststellung**
In der Stadt Schieder-Schwalenberg wird die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht veröffentlicht.

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

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

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

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Schieder-Schwalenberg	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Nein	26 von 29

Die Stadt Schieder-Schwalenberg veröffentlicht nicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG).

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz zukünftig die Auskunft der Mandatsträger auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem veröffentlichen. Zudem sind die Auskünfte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich zu aktualisieren.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Aufwendungen Gremienarbeit					
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.	89	E1.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich. Darüber hinaus sollte die Stadt eine Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausfall entsprechend der EntschVO NRW aufnehmen.	90
			E1.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen. Mitglieder der kommunalen Vertretungen sollen ihren Anspruch auf Fahrkostenerstattung per Antrag geltend machen können.	91
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bisher die Zuwendungen an die Fraktionen nicht entsprechend der gültigen Rechtslage gezahlt. Ab dem Haushaltsjahr 2025 erfolgt nunmehr eine rechtskonforme Bewilligung. Weiterhin erfüllt die Stadt nicht alle formalen Vorgaben zur Mindestausstattung aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	97	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen. Des Weiteren sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Prüfung der Nachweise der Fraktionszuwendungen durch einen Hauptverwaltungsbeamten oder eine Hauptverwaltungsbeamtin durchführen.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F3	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Stadt Schieder-Schwalenberg nicht möglich.	101	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Schieder-Schwalenberg mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen informieren. Ebenfalls sollte die Stadt den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung stellen, um eine papierlose Gremienarbeit sicherzustellen.	103
F4	In der Stadt Schieder-Schwalenberg wird die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) nicht veröffentlicht.	103	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz zukünftig die Auskunft der Mandatsträger auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem veröffentlichen. Zudem sind die Auskünfte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich zu aktualisieren.	104

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg erzielt bei den Erfüllungsgraden und deren Teilerfüllungsgraden zu den Themen „Zielausrichtung und Handlungsrahmen“, „Organisation von Arbeitsabläufen“ sowie „Digitalisierungsniveau“ überdurchschnittliche Ergebnisse. Sie traf bereits wichtige **strategische Entscheidungen**, die als Grundlage für die Ausrichtung ihrer Personalressourcen und die Organisation der Arbeitsabläufe dienen. Bei der **Prozessgestaltung** hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits wichtige Schritte im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit unternommen, um die Effizienz und Transparenz der Verwaltungsabläufe zu verbessern. Allerdings befindet sich die Kommune noch in einer frühen Phase dieses Prozesses. Für den **IT-Betrieb** ist es wichtig, dass die Stadt klare Kernziele und zeitliche Vorgaben festlegt, um Fortschritte messbar zu machen und Verantwortlichkeiten eindeutig zu klären. Die **IT-Sicherheit** kann durch die Ergänzung der bereits vorhandenen konzeptionellen Grundlagen um formelle Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten und eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs erhöht werden.

Aufgrund der **Altersstruktur** ihres Personals ist die Stadt Schieder-Schwalenberg in den kommenden zehn Jahren mit einer hohen altersbedingten Fluktuationsrate konfrontiert. Um die kontinuierliche Erledigung von Aufgaben in bestimmten Bereichen sicherzustellen, nutzt die Stadt bereits jetzt die interkommunale Zusammenarbeit. Zur Reduzierung des Personalbedarfs und rechtzeitigen Nachbesetzung vakanter Stellen können effiziente, bedarfsorientierte Arbeitsabläufe entwickelt und durch Digitalisierung automatisiert werden. Zudem spielen die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit sowie die Vergabe an Dritte eine wichtige Rolle zur Beibehaltung der Handlungsfähigkeit.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die **Arbeitsabläufe** im Bereich des Personalmanagements bereits gut strukturiert. Sie hat klare Strukturen und Prozesse für Rekrutierung, Weiterbildung und Entwicklung der Mitarbeitenden geschaffen und moderne Technologien zur Unterstützung der Personalverwaltung integriert.

Beim **IT-Management** hat Schieder-Schwalenberg bereits eine sehr gute Grundlage im Lizenzmanagement geschaffen. Im Projektmanagement besteht jedoch noch Optimierungspotenzial.

Auch im Störungs- sowie Anforderungsmanagement gibt es Möglichkeiten zur Verbesserung. Zur Standardisierung der Projektabläufe ist es wichtig, Indikatoren zur Überwachung festzulegen, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren zu können. Zudem ist es sinnvoll, die intern gemeldeten Störungen regelmäßig zu analysieren, um die IT-Steuerung weiter zu optimieren. Im Anforderungsmanagement sollten Vorgaben und Regelungen schriftlich verbindlich festgelegt werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg befindet sich auf einem vielversprechenden Weg in der **digitalen Transformation** ihrer Verwaltung und engagiert sich aktiv für die Digitalisierung von Dienstleistungen. Sie hat bereits mit der Umstellung von Papierakten auf digitale Akten sowie mit der Digitalisierung verschiedener Prozesse begonnen. Um den Digitalisierungsgrad weiter zu erhöhen, sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg sukzessive alle die Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisieren und Schnittstellen implementieren. So kann die Stadt sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Fachkräftemangel,
- demografischer Wandel,
- gesellschaftlicher Wandel und Generationenwechsel,
- zunehmende und komplexer werdende Aufgaben,
- steigende Anforderungen an die Digitalisierung,

- hohe IT-Sicherheitsanforderungen und
- eine heterogene IT-Landschaft.

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

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

Diese Prüfung hat den Charakter eines sogenannten „Schnellchecks“. Das heißt, dass die gpaNRW auf eine vertiefende, umfassende Betrachtung verzichtet. Wir beschränken uns stattdessen auf wenige, ausgewählte Aspekte und Indikatoren, um die vorgenannten Leitfragen zu beantworten. Dabei handelt es sich um Aspekte, die für jede Kommune unabhängig von ihrer Größenordnung für ein effektives und effizientes Verwaltungshandeln wesentlich sind. Wir bewerten diese Aspekte im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und zeigen gegebenenfalls bestehende Risiken auf. Über den interkommunalen Vergleich erhalten die Kommunen zudem in allen 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 Schieder-Schwalenberg hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie jedoch nicht immer verschriftlicht oder formalisiert, z. B. strategische Ziel- und Zeitvorgaben für den IT-Betrieb und die digitale Transformation.

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

- *Personalplanung: Um Fluktuationen wirkungsvoller begegnen zu können, sollte eine Kommune mittelfristig ihr Personal konkret planen. Dabei sollte sie die Themen Personalbedarf, Personalqualifizierung, Personalbeschaffung und Personalfreistellung einbeziehen.*
- *Aufgabenerledigung: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung sollte eine Kommune regelmäßig Aufgabenkritik betreiben. Sie sollte insbesondere überprüfen, welche Aufgaben sie langfristig weiterhin selbst erledigen kann. Sie sollte in diesem Zusammenhang reflektieren, in welchen Bereichen z. B. Kooperationen oder Auslagerungen sinnvoll sind, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.*

- *Prozessgestaltung: Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen, um ihre Ressourcen gebündelt zielgerichtet einzusetzen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Zu diesen Zielen sollte auch die Prozessoptimierung zählen. Eine Kommune sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird.*

- *IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance): Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.*

- *IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.*

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

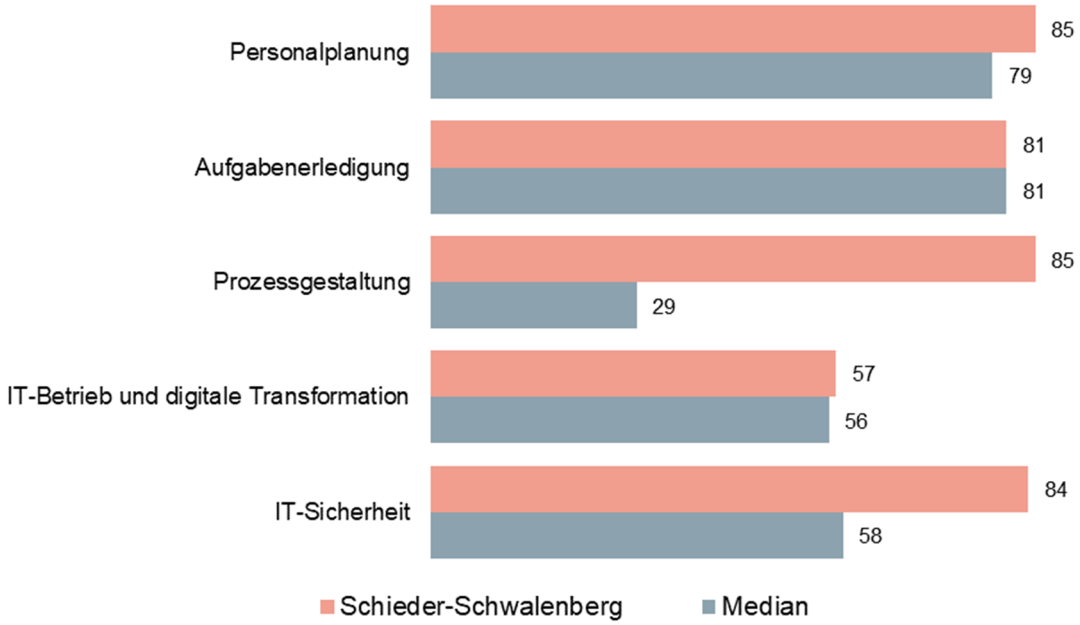
Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

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

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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bei der **Personalplanung** den aktuellen und zukünftigen Personalbestand im Blick. Sie setzt individuelle Zielvorgaben für Mitarbeitende und hat bereits Standards für einige Tätigkeiten sowie Vorgaben zu Öffnungszeiten formuliert. Da noch nicht für alle Tätigkeiten klare Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität festgelegt sind, fehlen diese Grundlagen für eine fundierte Stellenbemessung wie auch Stellenbeschreibungen für jede Stelle. Es existiert ein Geschäftsverteilungsplan aus dem Jahr 2021, in dem die Aufgaben für jede Stelle aufgelistet sind. Allerdings fehlen darin Gewichtungen, prozentuale Verteilungen sowie spezifische Anforderungen oder Grundlagen mit der Angabe der jeweiligen Rechtsgrundlage der Tätigkeiten. Bisher wurden Stellenbemessungen, -beschreibungen und -bewertungen lediglich anlassbezogen erstellt.

Stellenbeschreibungen sind wichtig, da sie die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Anforderungen einer Stelle definieren. Sie sind relevant für den Stelleninhabenden, die Führungskraft, aber auch für eine gezielte Rekrutierung von neuen Mitarbeitenden. Sie dienen als Grundlage für die Kriterien der Leistungsbeurteilung und Stellenbewertung. Im Falle von Konflikten oder rechtlichen Auseinandersetzungen können Stellenbeschreibungen als Dokumentation dienen, um die Anforderungen und Erwartungen an eine Position zu belegen. Stellenbemessungen sind wiederum wichtig, da sie helfen, die Ressourcen und Kapazitäten zielgerichtet einzusetzen. Dies verhindert Über- oder Unterbesetzungen und trägt zur Zufriedenheit der Mitarbeitenden bei, was wiederum die Effizienz und Qualität der Dienstleistungen erhöht. Regelmäßige Stellenbewertungen sind wichtig, um sicherzustellen, dass die Aufgaben und Anforderungen der Positionen aktuell sind. Das sorgt für eine effiziente Ressourcennutzung, da Mitarbeitende angemessen bezahlt werden und ihre Positionen den Anforderungen entsprechen. Durch transparente und gerechte Stellenbewertungen kann die Motivation der Mitarbeitenden gesteigert werden, wenn sie das Gefühl haben, fair behandelt zu werden und ihre Leistung angemessen anerkannt wird.

Um neuen Mitarbeitenden einen reibungslosen Einstieg in ihr neues Arbeitsfeld zu ermöglichen, hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits klare schriftliche Vorgaben etabliert, die einen strukturierten Ablauf für das Onboarding von Mitarbeitenden gewährleisten. Für das Offboarding bei Austritt scheidenden Mitarbeitenden gibt es solche Checklisten nicht. Darüber hinaus setzt sich die Kommune aktiv für die Integration ihrer Mitarbeitenden ein, indem sie ihnen die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellt und Unterstützung durch erfahrene Kolleginnen und Kollegen bietet. Diese Hilfestellung schafft ein förderliches Arbeitsumfeld, in dem sich neue Mitarbeitende schnell einleben können. Darüber hinaus sorgt die Stadt dafür, dass die Mitarbeitenden über ausreichende Qualifikationen verfügen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die einzelnen Schritte des Offboarding sowie Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität für sämtliche Tätigkeiten festlegen. Außerdem sollte die Stadt für alle Stellen Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen durchführen.

Bei der **Aufgabenerledigung** hat die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre Aufgaben in einem Geschäftsverteilungsplan erfasst und setzt flexible Organisations- sowie Arbeitszeitmodelle ein. Zudem nutzt sie die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit und hat bereits mehrere Projekte erfolgreich mit benachbarten Kommunen umgesetzt (vgl. Kapitel 4.5 Personalressourcen). Auch die Vergabe von Aufgaben an Dritte, wie beispielsweise bei der Grünpflege, wird von der Stadt praktiziert. Allerdings hat Schieder-Schwalenberg noch nicht alle Aufgaben nach ihrer Relevanz, insbesondere im Krisenfall, priorisiert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Aufgaben nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.

Beim Teilerfüllungsgrad „**Prozessgestaltung**“ erzielt die Stadt Schieder-Schwalenberg ein deutlich besseres Ergebnis als die meisten anderen Vergleichskommunen. Sie arbeitet mit den Kommunen Blomberg, Lügde und Kalletal interkommunal zusammen, um unter anderem auch Prozesse gemeinsam zu dokumentieren. In einem gemeinsamen Dokument zur „Digitalisierungsstrategie“ aller Kommunen im Kreis Lippe sowie der Kreisverwaltung sind Ziele für die Prozessgestaltung beschrieben. Die Stadt Schieder-Schwalenberg verfügt derzeit jedoch noch über kein Dokument, das die Ziele und Vorgaben für die systematische Prozessaufnahme nur für Schieder-Schwalenberg konkret definiert. Die Stadt hat auch keine Stellenanteile für die Prozessgestaltung in ihrem Stellenportfolio hinterlegt. Dennoch wurden im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit bereits wesentliche Schritte zur digitalen Prozessmodellierung unternommen. Die vier Kommunen dokumentieren Prozesse über eine Online-Plattform mit einer standardisierten Modellierungssprache. Dies ermöglicht eine strukturierte, einheitliche und vergleichbare Erfassung der Verwaltungsprozesse. Ein wesentlicher Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass alle vier beteiligten Kommunen wechselseitig auf die digital hinterlegten Prozesse zugreifen können. Dieses erleichtert den Austausch und die Harmonisierung von Abläufen. Ergänzend nutzt Schieder-Schwalenberg die Prozessbibliothek der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), die weitere Vorlagen und bewährte Verfahren anderer Kommunen bereitstellt. Dies ermöglicht einen Vergleich, wie andere Kommunen die Prozesse gestalten und trägt dazu bei, bestehende Prozesse zu optimieren und effizienter zu gestalten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen und einzelne Prozessschritte dokumentieren, um das Wissen von Arbeitsabläufen zu sichern, diese effizient gestalten und automatisieren zu können.

Beim „**IT-Betrieb und digitale Transformation**“ fehlen strategische Kernziele. Zwar gibt es eine gemeinsame Digitalisierungsstrategie aller lippischen Kommunen sowie der Kreisverwaltung, jedoch keine konkreten Entwicklungsziele für den IT-Bereich und die Digitalisierung, die die Stadt für sich selbst festgelegt hat. Allerdings gibt es einen Projektplan für einen Teil der Digitalisierungsprojekte, der im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit entwickelt wurde. Die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) schreitet voran und wurde in Teilen bereits realisiert. Auch die Einführung der elektronischen Akte (E-Akte) befindet sich in einem fortgeschrittenen Stadium. Mitarbeitende sind bereits jetzt verpflichtet, allgemeine Schriftgutakten digital abzulegen, um die Prozesse effizienter zu gestalten. Die vollständige Umstellung auf die E-Akte ist bis Januar 2025 geplant. Der Digitalisierungsgrad von Fallakten variiert je nach Bereich. Während Personalakten bereits vollständig digitalisiert sind und eine rückwirkende Digitalisierung von bestehenden Akten schrittweise erfolgt, ist die Umstellung in anderen Fachbereichen unterschiedlich weit fortgeschritten. So werden Fallakten im Sozialbereich bereits digital geführt, während die Bauakten noch nicht vollständig digitalisiert sind. Ein weiterer Bereich mit fehlenden Zielvorgaben betrifft die IT-Ausstattung.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** ist Schieder-Schwalenberg sehr gut aufgestellt. Die Stadt hat bereits wichtige strategische Vorgaben und Prozesse mittels Dienstanweisung oder in anderer geeigneter Form dokumentiert. Sehr positiv ist in diesem Zusammenhang, dass die Stadt bereits eine umfassende Notfallkonzeption erstellt hat. Zudem existiert eine von der Behördenleitung unterzeichnete Sicherheitsleitlinie. Eine Dokumentation der umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen wird aktuell in Zusammenarbeit mit dem Dienstleister in Form eines IT-Sicherheitskonzeptes erstellt. Formelle Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten und eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs gibt es noch nicht. Eine umfassende formalisierte Dokumentation von Regelungen und Definitionen 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 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 Schieder-Schwalenberg sollte die bereits vorhandenen konzeptionellen Grundlagen für die IT-Sicherheit um formelle Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten und eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs ergänzen.

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

4.5 Personalressourcen

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

→ Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Stadt Schieder-Schwalenberg in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen. Um die dauerhafte Erledigung bestimmter Aufgaben sicherzustellen, setzt sie bereits jetzt verstärkt auf interkommunale Zusammenarbeit.

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 Schieder-Schwalenberg** 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.

Personalquoten 2023

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,69	4,31	5,61	6,62	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	5,01	3,86	4,91	5,68	6,19	6,83	28

Wegen erheblicher Unterschiede bei der Art der Aufgabenwahrnehmung und dem Grad der Ausgliederung bereinigen wir Vollzeit-Stellen für fest definierte Aufgaben. Bei der Stadt Schieder-Schwalenberg wurden bei der Personalquote 1 Vollzeit-Stellen für die Wasserversorgung, Abfallwirtschaft, Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung, Wirtschaftsförderung sowie für das Friedhofs- und Bestattungswesen und Tourismus bereinigt. Bei der Personalquote 2 sind Vollzeitstellen für die Aufgaben der Gebäudereinigung, des Brandschutzes und für eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder bereinigt worden. Die durchgeführten Berechnungsschritte zu den Personalquoten sind diesem Teilbericht als Anlage beigefügt. Die Höhe der Personalquoten wird davon beeinflusst, ob Kommunen für diese Aufgaben eigenes Personal vorhalten oder nicht und durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen

(siehe Erläuterungen ab dem nächsten Absatz). Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass aus dieser Darstellung nicht abgeleitet werden kann, ob die Anzahl des vorhandenen Personals angemessen, zu hoch oder zu niedrig ist. Die Tabelle bietet lediglich einen Überblick über die Quoten, ohne dabei die spezifischen Anforderungen und Gegebenheiten der einzelnen Bereiche zu berücksichtigen, die für eine fundierte Bewertung der Personalsituation entscheidend sind.

Wie zuvor bereits erwähnt, hängt die Personalstärke einer Kommune von verschiedenen Faktoren ab; nicht ausschließlich von der Größe oder der Einwohnerzahl.

Ein entscheidender Faktor ist die Art und der Umfang der Dienstleistungen, die eine Kommune anbietet. Auch kleinere Kommunen können komplexe Aufgaben und Dienstleistungen bereitstellen, die eine entsprechende Anzahl an Mitarbeitenden erfordern. Dazu gehören beispielsweise die Organisation von sozialen Dienstleistungen oder die Pflege öffentlicher Einrichtungen. Beispielsweise setzt Schieder-Schwalenberg neun Vollzeit-Stellen für den Betrieb von eigenen kommunalen Tageseinrichtungen für Kinder ein. Die Hälfte aller Vergleichskommunen verfügen nicht über eigene Vollzeit-Stellen für Tageseinrichtungen. Der dritte Viertelwert liegt bei 13, der Maximalwert bei 37 Vollzeit-Stellen. Diese Stellen werden bei der Berechnung der Personalquote 1 bereinigt.

Ein weiterer Aspekt ist die Struktur und Organisation der Verwaltung. Kleinere Kommunen haben möglicherweise effizientere Verwaltungsstrukturen oder setzen auf interkommunale Zusammenarbeit, um Ressourcen zu bündeln und Aufgaben gemeinsam zu bewältigen. Dies kann dazu führen, dass Ressourcen bei einer Kommune zur Verfügung stehen, diese aber Tätigkeiten für eine andere Kommune übernehmen. Auch wirtschaftliche Rahmenbedingungen und lokale Gegebenheiten können den Personalbedarf beeinflussen.

Im Folgenden werden die Werte der Einwohnerinnen und Einwohner sowie die Personalquote 1 und 2 der Stadt Schieder-Schwalenberg für die Jahre 2016 und 2023 verglichen (siehe Anlage 4.8). Aus diesem Vergleich ergeben sich die folgenden Veränderungsprozentsätze und Erhöhungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2016 gegenüber 2023 – Stadt Schieder-Schwalenberg

Bezeichnung	Veränderung
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	Reduzierung um 3,96 Prozent
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	Erhöhung um 17,59 Prozent
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	Erhöhung um 24,61 Prozent

Die Erhöhungen bei den Personalquoten der Stadt Schieder-Schwalenberg bewegen sich in einem vergleichsweise normalen Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern ist ein Anstieg durchaus der Regelfall. Im Median beträgt dieser rund 21 Prozent und resultiert aus Aufgabenzuwächsen/-veränderungen. In Schieder-Schwalenberg hat es bei mehreren Verwaltungsbereichen einen deutlichen Stundenzuwachs gegeben. Besonders betroffen hat es die Bereiche Wohngeld, Gebäudeunterhaltung, Friedhofswesen und ordnungsrechtliche Bauangelegenheiten. Dies sei auskunftsgemäß auf einen generellen Aufgabenzuwachs zurückzuführen, wodurch sich der Personalaufwand entsprechend erhöht hat. Zusätzlich wirkt sich die reduzierte Einwohnerzahl erhöhend auf den Kennzahlenwert aus.

In den Personalquoten sind bereits einige Bereiche bereinigt, die nicht im engeren Sinne zur „Kernverwaltung“ gehören. Darüber hinaus setzen die Kommunen auch in einigen anderen, nicht bereinigten Bereichen eigenes Personal ein, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf die individuellen Kennzahlen. Die folgende Aufstellung zeigt einige dieser Bereiche, die wir zusätzlich als informatorische Größe für den Vergleich erfasst haben:

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

Aufgabe	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	18,00	2,45	8,25	10,60	13,98	18,00	28
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,17	10,16	28
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	28
Büchereien	0,02	0,00	0,00	0,00	0,03	1,00	28
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	28
Sportstätten und Bäder	0,00	0,00	0,07	0,54	2,29	6,87	28

Besonders auffällig ist der Bereich Bauhof, wo Schieder-Schwalenberg im interkommunalen Vergleich der bisher geprüften Kommunen den Höchstwert bei den Vollzeit-Stellen erreicht. Ein großer Teil der Stellen wird durch geförderte Programme finanziert, beispielsweise über die Bundesagentur für Arbeit, das Jobcenter oder den Behindertenbeirat. Diese Mitarbeitenden gehören zwar offiziell zur Kommune, jedoch werden ihre Kosten vollständig oder teilweise von externen Trägern übernommen.

Schieder-Schwalenberg betreibt keine Offene Ganztagsschule oder ein Freibad mit eigenem Personal. Auch für eine Musikschule oder Bücherei hält die Stadt kein eigenes Personal vor.

Die bereits bestehende interkommunale Zusammenarbeit der Stadt Schieder-Schwalenberg insbesondere mit den Kommunen Blomberg, Lügde und Kalletal beim E-Government ist positiv hervorzuheben. Mit dieser Form der Kooperation haben die Kommunen eine Möglichkeit, um den Herausforderungen des Fachkräftemangels und der hohen altersbedingten Fluktuation entgegenzuwirken. Durch den Austausch von Ressourcen und Know-how können die beteiligten Kommunen ihre Angebote optimieren und effizienter gestalten. Die gpaNRW sieht die interkommunale Zusammenarbeit als strategisches Instrument zur Stärkung der kommunalen Strukturen. Diese nutzt auch die Stadt Schieder-Schwalenberg entsprechend und bewertet grundsätzlich vor der Übernahme von Aufgaben beziehungsweise bei Aufgabenveränderung, ob eine Aufgabe durch interkommunale Zusammenarbeit erledigt werden kann. Die Nachbarkommunen stehen untereinander vermehrt regelmäßig in Kontakt, um Kooperationsmöglichkeiten zu besprechen.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung erfolgt auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden**. Ziel war es dabei einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um

dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Stadt Schieder-Schwalenberg nutzt diese Möglichkeit bereits. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das sie entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann.

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	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	101	83,41	91,71	93,74	96,37	103	27

Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat im Berichtsjahr 2023 66,22 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen. Von denen waren zum Stichtag 30. Juni 2023 66,82 Vollzeit-Stellen besetzt. 0,60 Vollzeit-Stellen waren zu dem Zeitpunkt überplanmäßig besetzt. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von gerundet 101 Prozent. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent bedeutet, dass nicht alle geplanten Stellen besetzt waren. Die Positionierung über oder unter 100 Prozent muss nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu viel oder zu wenig Personal vorhanden ist. Es kann sein, dass sich durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung der tatsächliche Bedarf verringert hat. Nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an. Zudem kann es sein, dass Kommunen, wie auch Schieder-Schwalenberg, Stellen kurzzeitig doppelt besetzen, um die Einarbeitung eines neuen Mitarbeitenden durch den Stelleninhaber noch vor seinem Weggang sicherzustellen. Das kann zu einer kurzzeitigen überplanmäßigen Besetzung führen. Für technische Berufe wie Abwasser oder Elektrik wird in Schieder-Schwalenberg darauf geachtet, dass neue Mitarbeiter ein Jahr parallel mit ihrem Vorgänger arbeiten können, um praktisches Wissen über Leitungen, Wasserverbräuche und Notfallmaßnahmen weiterzugeben. In der Verwaltung ist die Einarbeitungszeit mit maximal zwei bis sechs Monaten deutlich kürzer. Die Stadt sieht dies als ausreichend an, da viele Abläufe softwaregestützt sind und Dokumentationen vorhanden sind, die das notwendige Wissen für den Stelleninhabenden nachhaltig sichern.

Neben der tatsächlichen Besetzung von Stellen ist auch der Altersdurchschnitt sowie die Altersstruktur des Personalkörpers von entscheidender Bedeutung. Diese Faktoren sind essenziell, um zukünftige Bedarfe besser prognostizieren und entsprechend darauf reagieren zu können. Im Folgenden wird die Altersstruktur der Stadt Schieder-Schwalenberg thematisiert.

4.5.3 Altersstruktur

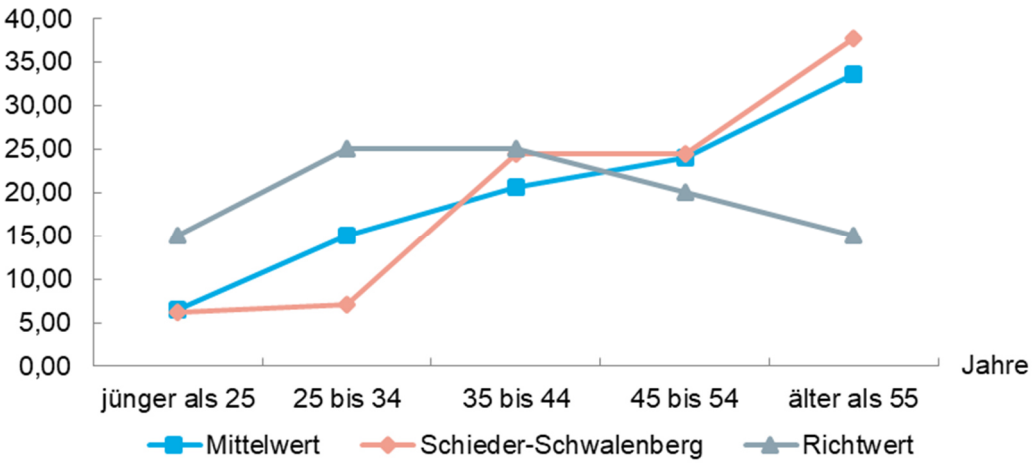
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	48,60	42,53	45,08	46,00	47,95	50,70	27

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

Altersstruktur 2023



Die Altersstruktur der Verwaltung zeigt, dass die Mitarbeitenden älter als in vergleichbaren Kommunen sind. Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Stadt Schieder-Schwalenberg insgesamt 98 Mitarbeitende beschäftigt, deren Durchschnittsalter bei 48,60 Jahren liegt. Innerhalb dieser Belegschaft gibt es eine relativ große Gruppe von 37 Personen, die in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand eintreten werden. Im Gegensatz dazu ist die Anzahl der jungen Mitarbeitenden unter 35 Jahren mit 13 Personen vergleichsweise gering. Diese problematische Situation ist insbesondere auf frühere Haushaltssicherungskonzepte und den mit ihnen verbundenen Konsolidierungsmaßnahmen auch im Personalbereich zurückzuführen. Diese wirtschaftlichen Folgen resultieren aus der Schließung eines Möbelherstellers in Schieder-Schwalenberg mit dem Rückgang insbesondere von Gewerbesteuererträgen. In dieser Haushaltskonsolidierungszeit wurden kaum Neueinstellungen vorgenommen, wodurch eine Lücke in der Altersverteilung entstanden ist. Dass in den kommenden zehn Jahren viele ältere Mitarbeitende in Rente oder Ruhestand gehen, kann zu einem erheblichen Personalproblem werden. Daher plant die Stadt, in den nächsten Jahren vermehrt auszubilden.

Das Personal der Stadt Schieder-Schwalenberg ist nicht nur extern tätig, sondern erfüllt auch interne Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen. Im Folgenden werden wir erläutern, welche Aufgaben darunterfallen und in welchem Umfang diese Anteile Einfluss nehmen.

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. Die gpaNRW nimmt eine zusammengefasste Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik sowie Finanzen bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden vor. Dieses erfolgt, 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 beziehungsweise Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA*	0,08	0,05	0,07	0,09	0,10	0,24	27
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW**	0,97	0,50	0,70	0,92	1,13	2,08	27

*Mitarbeiterin und Mitarbeiter
**Einwohnerinnen und Einwohner

Aus der Darstellung des interkommunalen Vergleichs kann und sollte nicht abgeleitet werden, ob der Personalbestand der Stadt Schieder-Schwalenberg zu gering oder zu hoch ist (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.1 „Personalquote“). Vielmehr ist dieser Vergleich z. B. für die Aufgaben aus Personalverwaltung, Organisation und IT im Zusammenhang mit den Ergebnissen zu den Erfüllungsgraden der weiteren Kapitel dieses Berichts zu betrachten. Die Stadt Schieder-Schwalenberg weist einen vergleichsweise hohen Erfüllungsgrad in fast allen Bereichen auf. Hinter jedem erfüllten Kriterium stehen entsprechende Tätigkeiten, die Personalressourcen binden, weshalb das Ergebnis der Stadt im interkommunalen Vergleich um den Medianwert nachvollziehbar ist.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

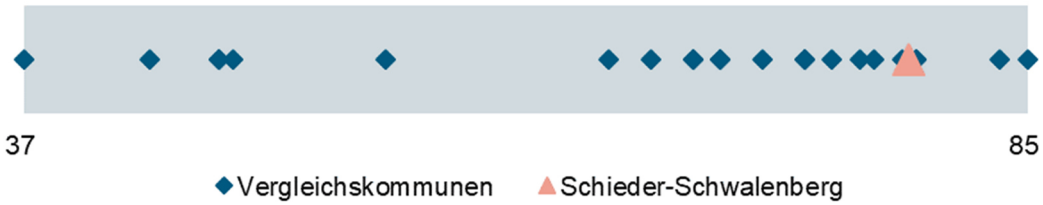
Dazu ist es erforderlich, dass verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Dies kann auch Zeitvorgaben, Qualitätsstandards und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung solcher Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Kommune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

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

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

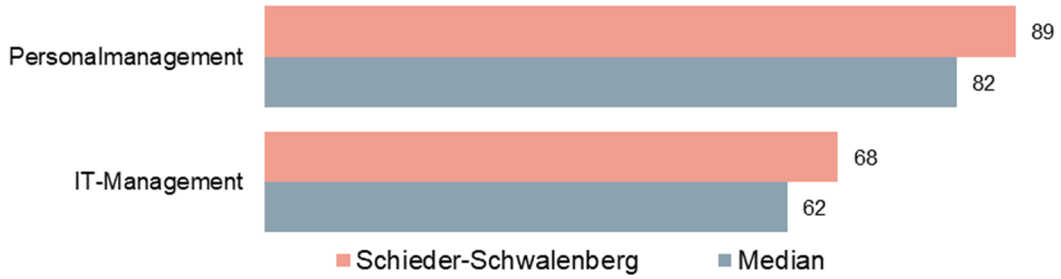
Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

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



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale.

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 Schieder-Schwalenberg** bietet bedarfsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten für Nachwuchskräfte an und ermöglicht fachfremden Kräften einen Quereinstieg. Stellenausschreibungen werden in gängigen Portalen und über soziale Medien veröffentlicht. Um qualifiziertes Personal zu gewinnen, kooperiert die Stadt mit benachbarten Kommunalverwaltungen. Schieder-Schwalenberg hat für das Bewerbungsmanagement während der Prüfungsphase eine spezialisierte Fachsoftware implementiert. Das hat viele Vorteile. Neben den wirtschaftlichen Vorteilen kann insbesondere der zeitliche Aspekt einer schnelleren Rückmeldung für Bewerberinnen und Bewerber entscheidend für eine mögliche Zusage sein. Dies ist besonders wichtig in Zeiten, in denen sich Bewerbende zwischen mehreren Einstellungsangeboten entscheiden können.

Eine rechtzeitige Nachbesetzung von vakanten Stellen ist ebenso wichtig wie die Personalbindung. Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, die dazu beitragen können, das bestehende Personal enger an die Verwaltung zu binden. Sie bietet den Mitarbeitenden Möglichkeiten zur beruflichen Weiterentwicklung durch gezielte Qualifizierungsangebote wie den Verwaltungslehrgang II. Für alle kommunalen Arbeitsbereiche liegen der Stadtverwaltung Schieder-Schwalenberg Gefährdungsbeurteilungen vor, die sie regelmäßig überarbeitet beziehungsweise überprüft. Dieses Vorgehen unterstützt die Verwaltung dabei, mögliche Gesundheitsgefahren rechtzeitig zu erkennen und das Personal zu schützen. Insbesondere das Thema Gewalt am Arbeitsplatz wurde intensiver behandelt. Es gab bereits eine Schulung dazu, da dieses Thema zunehmend in den Fokus rückt.

Die Stadt hebt in Stellenausschreibungen oder persönlichen Gesprächen die Attraktivitätsfaktoren des Arbeitsplatzes hervor. Hierzu zählen z. B. Bike-Leasing, Teilnahme an einem Job-Ticket-Programm im Rahmen des Tarifvertrags, Fortbildungen, Vermögenswirksame Leistungen, Zusatzversorgungskasse für die Altersvorsorge, Teilzeitmöglichkeiten, Homeoffice, eine Betriebskasse, die Vergünstigungen für Betriebsveranstaltungen bietet etc. Das ist wichtig, da dies dazu beiträgt, potenzielle Bewerberinnen und Bewerber anzusprechen und ein positives Bild

der Kommune zu vermitteln. Gerade in einem wettbewerbsintensiven Arbeitsmarkt ist es entscheidend, sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und langfristig zu halten.

Regelungen zum Onboarding hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bereits verschriftlicht. Das Verfahren beim Onboarding ist so gestaltet, dass neue Mitarbeitende sich willkommen fühlen können und sie mit der notwendigen Technik, Zugangsdaten, Information und Büroausstattung direkt bei der Arbeitsaufnahme versorgt sind. Regelungen zum Offboarding-Prozess hat die Stadt noch nicht verschriftlicht. Austrittsgespräche sind jedoch ein fester Bestandteil des Offboarding-Prozesses, um wertvolles Feedback zu erhalten. Schieder-Schwalenberg pflegt eine Willkommenskultur für Rückkehrende im Rahmen des Reboarding, was die Integration ehemaliger Mitarbeitender erleichtert und deren Rückkehr fördert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte Ablaufpläne für das Offboarding, z. B. in Form einer Checkliste, erstellen.

Während viele Kommunen ein offizielles Dokument haben, das ihre Kultur und Werte beschreibt, gibt es in Schieder-Schwalenberg lediglich ein gelebtes Leitbild. Dies äußert sich beispielsweise in der Betriebskasse und einer allgemeinen Wertschätzungskultur innerhalb der Verwaltung. Die informellen Leitlinien werden in Mitarbeitenden- und Einstellungsgesprächen vermittelt, jedoch gibt es keine offizielle Dokumentation auf der Homepage oder in anderen Formaten. Die Erstellung eines solchen Leitbildes war von der Stadt bereits angedacht, wurde jedoch aus Zeitgründen noch nicht umgesetzt.

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**
Im Bereich des IT-Managements ist die Stadt Schieder-Schwalenberg beim Lizenzmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt-, Anforderungs- und Störungsmanagement hat sie noch Optimierungspotenzial.

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

- *Projektmanagement: Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.*
- *Anforderungsmanagement: Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.*

- *Lizenzmanagement: Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.*

- *Störungsmanagement: Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.*

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat keine festgelegten Methoden oder Standards für das **Projektmanagement**. Es sind keine Projektmanagement-Methoden offiziell definiert oder in Verwendung. Es gibt auch keine Vorgaben dazu, welche Rahmenbedingungen vor Projektbeginn definiert werden müssen. Dennoch berücksichtigt Schieder-Schwalenberg einige Mindestvorgaben. Es gibt keine systematische Überprüfung und Dokumentation des Projektfortschritts in der Verwaltung. Die Stadt arbeitet aktuell daran, alle laufenden Projekte schriftlich zu erfassen und eine regelmäßige Überwachung zu etablieren. Die Verwaltung nutzt keine spezialisierte Projektmanagementsoftware, sondern arbeitet stattdessen mit einer allgemeinen Office-Anwendung. Die Stadt hatte bereits eine Software im Einsatz. Die Verwendung war jedoch nicht zufriedenstellend, weshalb sie zur Nutzung des Office-Programms zurückgekehrt ist. Die Verwendung ist eine pragmatische, aber nicht optimal effiziente Lösung.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Projektabläufe standardisieren, die Dokumentation mit Unterstützung einer Software digitalisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg das IT-**Anforderungsmanagement** zentral koordiniert. Alle IT-Anforderungen werden in den 14-tägigen Verwaltungsvorstandssitzungen besprochen. Allerdings gibt es keine festgelegten Kriterien zur Bewertung und Priorisierung dieser Anforderungen. Zudem fehlt ein formalisierter Bewertungsprozess. Dies kann zu unklaren Entscheidungsprozessen und einem ineffizienten Einsatz von Ressourcen führen. Zur Dokumentation der IT-Anforderungen nutzt die Verwaltung ein E-Mail-Programm, wodurch sichergestellt wird, dass alle Beteiligten informiert sind. Allerdings fehlt eine standardisierte und strukturierte IT-Anforderungsdokumentation, die eine systematische Nachverfolgung und Bewertung ermöglichen würde.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte durch schriftliche Vorgaben zum IT-Anforderungsmanagement sicherstellen, dass die technologischen Lösungen gezielt auf spezifische Bedürfnisse abgestimmt sind. Hierdurch können Effizienz, Transparenz und Nutzerzufriedenheit gesteigert werden.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg gewährleistet durch ihr **Lizenzmanagement**, dass Softwarelizenzen in der gesamten Verwaltung entsprechend den Bedürfnissen und rechtlichen Vorgaben eingesetzt werden. Alle Lizenzen, die sie verwaltungsweit erworben hat und verwendet, wertet die Stadtverwaltung zentral aus, wobei sie zwischen „beschafft“ und „genutzt“ unterscheidet.

Das **Störungsmanagement** wird sowohl intern als auch extern gehandhabt. Erstlösungen für IT-Probleme erfolgen durch einen First-Level-Support vor Ort. Falls Probleme darüber hinausgehen, werden sie an das regionale Rechenzentrum weitergeleitet. Die IT-Verantwortlichkeiten sind klar aufgeteilt, und es gibt festgelegte Support-Stufen. Es gibt ein Ticketsystem sowohl für

externe als auch interne IT-Störungen. Das Ticketsystem des Dienstleisters verfügt über eine Eskalationsfunktion, die eine automatische Erinnerung auslöst, wenn ein Ticket nicht innerhalb einer Woche bearbeitet wird. Falls nach einer Woche noch keine Reaktion erfolgt, wird das Ticket an die Fachbereichsleitung 1 „Finanzen und Organisation“ weitergeleitet, der sich dann auf höherer Ebene um eine Lösung bemüht. Diese Struktur soll sicherstellen, dass IT-Probleme zeitnah bearbeitet werden und keine Anfragen untergehen.

Eine systematische Klassifizierung oder detaillierte Auswertung der Störungen gibt es nicht. Immerhin wurden bereits bedarfsweise eigene Auswertungen der Störungen sowie der Supportanfragen genutzt, um beispielsweisen die Fachanwendung für die Gremienarbeit zu wechseln. Dadurch konnten Störfälle reduziert werden. Systematische Auswertungen könnten wertvolle Hinweise auf die Angemessenheit von abgerechneten Leistungen, notwendige Anpassungen im Leistungsportfolio sowie potenziellen Schulungsbedarf bei den Nutzerinnen und Nutzern liefern.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre internen IT-Störfälle dokumentieren und systematisch Schwachstellen identifizieren, um wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.

4.7 Digitalisierungsniveau

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

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

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

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.

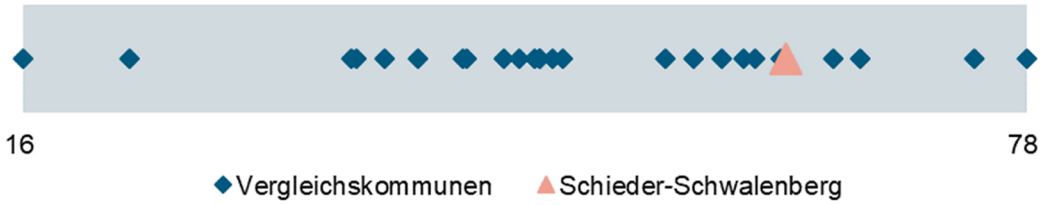
Eine Kommune sollte bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie beziehungsweise medienbrucharme Bearbeitung gewährleisten.

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

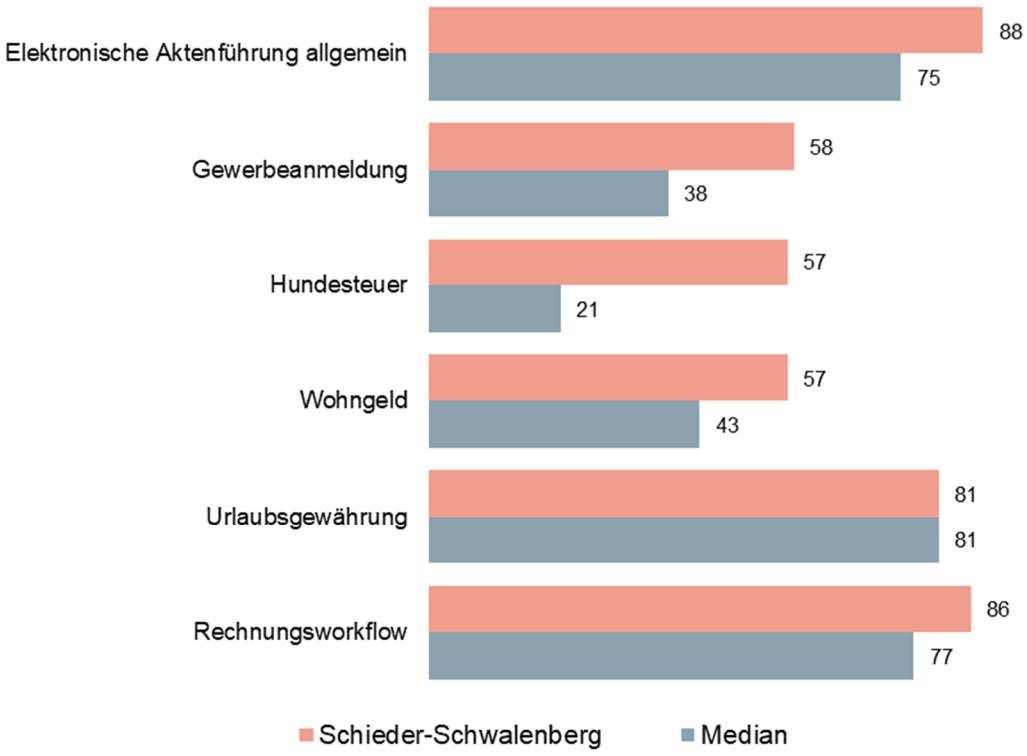
Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

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



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist bei der Einführung der elektronischen Aktenführung bereits weit vorangeschritten. Sie hat schon ein Dokumentenmanagementsystem im Einsatz, an dem alle Fachbereiche eingebunden sind. Nur wenige Akten führt die Kommune noch digital und in Papierform. Während Personalakten bereits weitgehend digitalisiert sind, gibt es für alte Gebäudeakten noch keine verbindlichen Pläne zur Digitalisierung. Aufgrund des hohen Aufwands und der Kosten hat die Stadt entschieden, die Akten zunächst physisch zu belassen. Eine vollständige Digitalisierung würde erhebliche finanzielle Mittel erfordern.

Bei den ausgewählten Prozessen erreicht die Stadt Schieder-Schwalenberg einen vergleichsweise hohen Erfüllungsgrad, weil sie anders als die meisten anderen Kommunen bereits eine Prozessdokumentation erstellt hat. Eine Projektmessung und -optimierung (siehe auch die Ausführungen zum Prozessmanagement im Kapitel 4.6.2) bleibt zurzeit noch aus. Auch werden die Prozesse noch nicht vollständig medienbruchfrei bearbeitet. Hierzu zählen beispielsweise die Automatisierung einzelner Prozessschritte durch Schnittstellen sowie die vollständige Implementierung der digitalen Kommunikation.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sukzessive alle Prozesse je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren und Schnittstellen implementieren mit dem Ziel, sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 26. Juni 2024 von der Stadt Schieder-Schwalenberg zur Verfügung gestellte Personalliste sowie die von der Stadt ausgefüllte Datenerfassungsdatei mit Angaben zu den jeweiligen Vollzeit-Stellen.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	60,54	67,86
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen (nicht Hallenbäder, Freibäder etc.)	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	3,17	2,73
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,55	0,81
Abwasserbeseitigung	4,38	4,84
Straßenreinigung	0,70	0,82
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	1,22	2,10
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,00

Bezeichnung	2016	2023
Wirtschaftsförderung	(siehe Tourismus)	0,11
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,98 (inklusive Wirtschaftsförderung)	0,52
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	**11,00**	**11,93**

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	60,54	67,86
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	11,00	11,93
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	**49,54**	**55,93**
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.708	8.363
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	**5,69**	**6,69**

Personalquote 2

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

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Gebäudereinigung	4,80	4,41
Brandschutz	0,21	0,51
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	9,52	9,08
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	**14,53**	**14,00**

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	49,54	55,93
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	14,53	14,00
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	**35,01**	**41,93**
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.708	8.363
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	**4,02**	**5,01**

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zu den Personalressourcen, der Informationstechnik und der erforderlichen Arbeitsorganisation im Blick. Diese hat sie jedoch nicht immer verschriftlicht oder formalisiert, z. B. strategische Ziel- und Zeitvorgaben für den IT-Betrieb und die digitale Transformation.	110	E1.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die einzelnen Schritte des Offboarding sowie Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität für sämtliche Tätigkeiten festlegen. Außerdem sollte die Stadt für alle Stellen Stellenbeschreibungen, -bemessungen sowie -bewertungen durchführen.	113
			E1.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Aufgaben nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.	113
			E1.3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen und einzelne Prozessschritte dokumentieren, um das Wissen von Arbeitsabläufen zu sichern, diese effizient gestalten und automatisieren zu können.	114
			E1.4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.	114
			E1.5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die bereits vorhandenen konzeptionellen Grundlagen für die IT-Sicherheit um formelle Regelungen zur mobilen Nutzung von IT-Endgeräten und eine umfassende Definition des eingeschränkten IT-Betriebs ergänzen.	114
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits gute, sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale.	123	E2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte Ablaufpläne für das Offboarding, z. B. in Form einer Checkliste, erstellen.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Im Bereich des IT-Managements ist die Stadt Schieder-Schwalenberg beim Lizenzmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt-, Anforderungs- und Störungsmanagement hat sie noch Optimierungspotenzial.	124	E3.1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Projektabläufe standardisieren, die Dokumentation mit Unterstützung einer Software digitalisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.	125
			E3.2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte durch schriftliche Vorgaben zum IT-Anforderungsmanagement sicherstellen, dass die technologischen Lösungen gezielt auf spezifische Bedürfnisse abgestimmt sind. Hierdurch können Effizienz, Transparenz und Nutzerzufriedenheit gesteigert werden.	125
			E3.3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre internen IT-Störfälle dokumentieren und systematisch Schwachstellen identifizieren, um wiederkehrende Probleme gezielt anzugehen.	126
Digitalisierungsniveau					
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu minimieren.	126	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte sukzessive alle Prozesse je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren und Schnittstellen implementieren mit dem Ziel, sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.	128

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Schieder-Schwalenberg 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 Schieder-Schwalenberg unterhält sieben kommunale Friedhöfe und sechs Trauerhallen. Friedhöfe in konfessioneller oder privater Trägerschaft existieren im Stadtgebiet Schieder-Schwalenberg nicht.

Alle Steuerungs- und Planungsaufgaben finden in der Friedhofsverwaltung statt. Kennzahlen und Ziele für das Friedhofswesen sind nicht definiert. Bei der Digitalisierung ist die Stadt auf einem guten Weg. Dennoch fehlen digitale und aktuelle Friedhofspläne. Die Einführung einer Fachsoftware soll in naher Zukunft erfolgen.

Im Jahr 2022 deckt die Stadt Schieder-Schwalenberg lediglich rund 43 Prozent der entstandenen Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren ab. Das entstandene Defizit von fast 160.000 Euro wurde letztendlich vom allgemeinen Haushalt gedeckt. In den Jahren 2020 bis 2021 hielt sich der Kostendeckungsgrad ungefähr auf demselben niedrigen Niveau. Dies sollte sie bei der anstehenden Gebührenkalkulation für das Jahr 2027 berücksichtigen. Die Stadt sollte tendenziell eine vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben. Bei den Trauerhallen konnte Schieder-Schwalenberg im Vergleichsjahr 2022 und im Jahr 2021 eine vollständige Kostendeckung erreichen. In 2019 lag dieser bei rund 78 Prozent und 2020 bei rund 50 Prozent.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich auch in Schieder-Schwalenberg wider. Seit 2015 dominiert die Urnenbestattung gegenüber der Sargbestattung auf den kommunalen Friedhöfen in der Stadt Schieder-Schwalenberg. Im Jahr 2022 lag die Urnenbestattung bei rund 71 Prozent.

Der Stadt Schieder-Schwalenberg liegen die Daten der Grün- und Wegfläche, der Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wegeflächen vor. Rund 35 Prozent der Friedhofsfläche sind in Schieder-Schwalenberg mit Grün- und Wegeflächen belegt. Bei den Grün- und Wegeflächen weist die Stadt im interkommunalen Vergleich erkennbar unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten auf.

5.2 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.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	7,00	1,00	2,00	5,00	7,00	15,00	21
Kommunale Friedhofsfläche in qm	45.339	4.546	27.831	46.121	53.862	74.357	21
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	93,02	7,83	64,62	73,13	91,92	139	21
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,65	1,04	1,43	1,79	2,21	4,19	21
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	89,28	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	6.453	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	5,46	0,52	3,60	5,49	7,49	14,50	21

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** besteht aus acht Ortsteilen, und zwar Brakelsiek, Glashütte, Lothe, Ruensiek, Schieder, Schwalenberg, Siekholz und Wöbbel. In sieben Ortsteilen unterhält die Stadt Schieder-Schwalenberg kommunale Friedhöfe. Konfessionelle Träger oder private Träger von Friedhöfen gibt es im Stadtgebiet Schieder-Schwalenberg nicht.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichen Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Schieder-Schwalenberg mit sieben kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine hohe Anzahl an Friedhöfen bewirtschaftet. Die bewirtschaftete Friedhofsfläche liegt im interkommunalen Vergleich dagegen leicht unterhalb des Medians. Die

gpaNRW hat die kommunalen Friedhöfe in den Ortsteilen Schieder und Lothe während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

Laut Aussage der Stadt ist besonders das ehrenamtliche Engagement der Bürgerinnen und Bürger auf den Friedhöfen in den einzelnen Ortsteilen der Stadt Schieder-Schwalenberg hervorzuheben. Ohne dieses Engagement wären die Friedhöfe und Leichenhallen in den einzelnen Ortsteilen in einem nicht so guten Zustand.

Nach Aussage der Stadt Schieder-Schwalenberg lassen sich die Einwohner in der Regel im Ortsteil ihres letzten Wohnortes beerdigen. Diese starke örtliche Verbundenheit zeigt sich an dem vergleichsweise hohen Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen und an den Sterbefällen. Den ebenfalls in Schwalenberg gelegenen ruhend gestellten jüdischen Friedhof betrachten wir in dieser Prüfung nicht. Der Bauhof pflegt und unterhält auch diesen Friedhof. Die hierdurch entstehenden Aufwendungen trägt teilweise die Bezirksregierung Detmold.

5.5 Friedhofsmanagement

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

5.5.1 Organisation

- Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

In der **Stadt Schieder-Schwalenberg** ist die Friedhofsverwaltung dem Fachbereich 2 – Stadtentwicklung zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Bei der Koordination stimmt sich die Friedhofsverwaltung eng mit dem Bauhof sowie dem Privatunternehmen ab. Ein Privatunternehmen führt das Mähen des Rasens durch. Der Bauhof führt die Aushebung der Grabstellen, die Wegepflege und das Schneiden von Hecken- und Gehölzstreifen durch. Die nächste Gebührenkalkulation hat die Stadt für das Jahr 2027 geplant. Diese wird die Friedhofsverwaltung selbst vornehmen. Durch die zentrale Aufgabenerfüllung in der Friedhofsverwaltung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten oder Doppelarbeit nicht zu rechnen.

5.5.2 Steuerung

- **Feststellung**
  Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat für das Aufgabenfeld Friedhofs- und Bestattungswesen allgemeine Ziele im Haushalt formuliert. Kennzahlen als Steuerungsgrundlage hat sie nicht gebildet. Die jährliche Planung, Steuerung und Unterhaltung der kommunalen Friedhöfe erfolgt auf Sachbearbeitungsebene. Eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung besteht nicht. Umfangreichere und politische Entscheidungen erfolgen über die Fachbereichsleitung bis hin zu den Gremien der Stadt. Eine automatische Berichtserstattung an die Vorgesetzten und die entsprechenden Gremien besteht nicht. Diese erfolgt nach eigenem Ermessen durch die Sachbearbeitung.

Folgende allgemeine Ziele sind im Haushalt der Stadt Schieder-Schwalenberg hinterlegt:

- Sicherstellung der kommunalen Aufgaben nach dem Bestattungsgesetz NRW sowie
- Erhebung kostendeckender Benutzungsgebühren.

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

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

Um zu überprüfen, ob die Stadt die festgelegten Ziele erreicht, könnte sie beispielsweise folgende Kennzahlen definieren:

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

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

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.

5.5.3 Digitalisierung

- **Feststellung**
  Die Stadt Schieder-Schwalenberg befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Digitalisierung und Aktualisierung der einzelnen Friedhofspläne.

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** setzt für die Verwaltung ihrer Friedhöfe keine Fachsoftware ein. Eine Fachsoftware wird in naher Zukunft einführt. Sie nutzt selbst erstelle Dokumente und Tabellen. In diesen hat sie alle Gräber nummeriert erfasst. Digitale Friedhofspläne der einzelnen kommunalen Friedhöfe liegen nicht vor. Jedoch besitzt die Stadt einfache Übersichtspläne der einzelnen Friedhöfe. Eine Erstellung von digitalen Friedhofsplänen ist durch die Stadt Schieder-Schwalenberg zurzeit nicht möglich.

- **Empfehlung**
  Für tiefergreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg digitale Friedhofspläne erstellen.

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

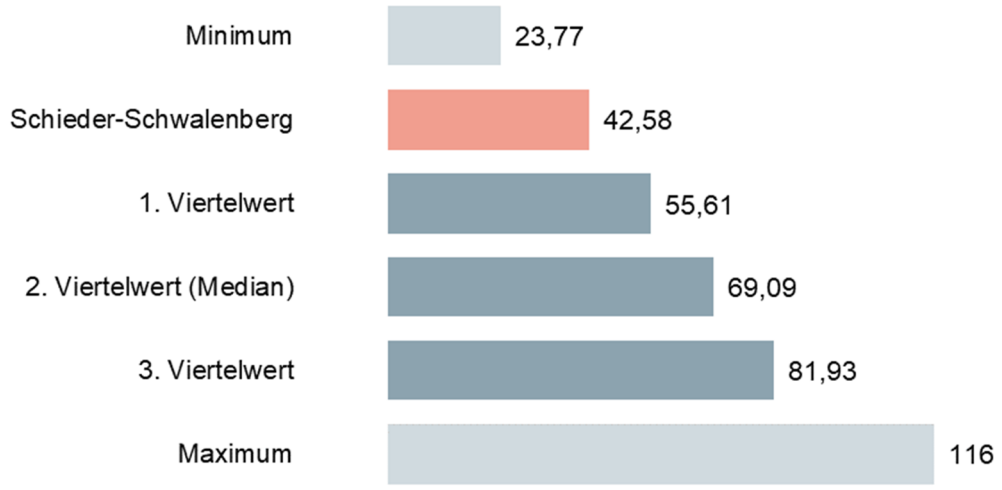
- **Feststellung**
  Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Friedhofswesen eine geringe Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Kostenüber- und Kostenunterdeckungen werden dabei nicht berücksichtigt.

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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** kalkuliert auskunftsgemäß ihre Friedhofsgebühren fast alle drei Jahre neu. Sie ermittelt jedes Jahr, ob eine Über- oder Unterdeckung vorliegt. Diesen Wert berücksichtigt sie bei der nächsten Gebührenkalkulation nicht. Die aktuelle Gebührensatzung ist zum 01. Januar 2024 in Kraft getreten.

Die Stadt Schieder-Schwalenberg setzt in ihrer derzeit gültigen Gebührenkalkulation kalkulatorische Zinsen an. Abschreibungen berücksichtigt sie auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Im Zuge der Gebührenkalkulation für das Jahr 2027wird die Stadt Schieder-Schwalenberg die Kalkulationsgrundlage entsprechend den Regelungen des § 6 Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) aktualisieren.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen der Stadt Schieder-Schwalenberg ist im interkommunalen Vergleich gering. Im Vergleichsjahr 2022 konnte die Stadt Schieder-Schwalenberg ihre Kosten lediglich zu circa 43 Prozent decken. Für das Jahr 2022 ergibt sich damit ein Defizit von rund 158.800 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Schieder-Schwalenberg in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
65,91	42,15	47,81	42,58

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser in Schieder-Schwalenberg bei weitem nicht auskömmlich ist. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

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

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Hilfe ihrer anstehenden Gebührenkalkulation 2027 wieder eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben. Dabei sollte sie die Kostenüber- und Kostenunterdeckungen berücksichtigen.

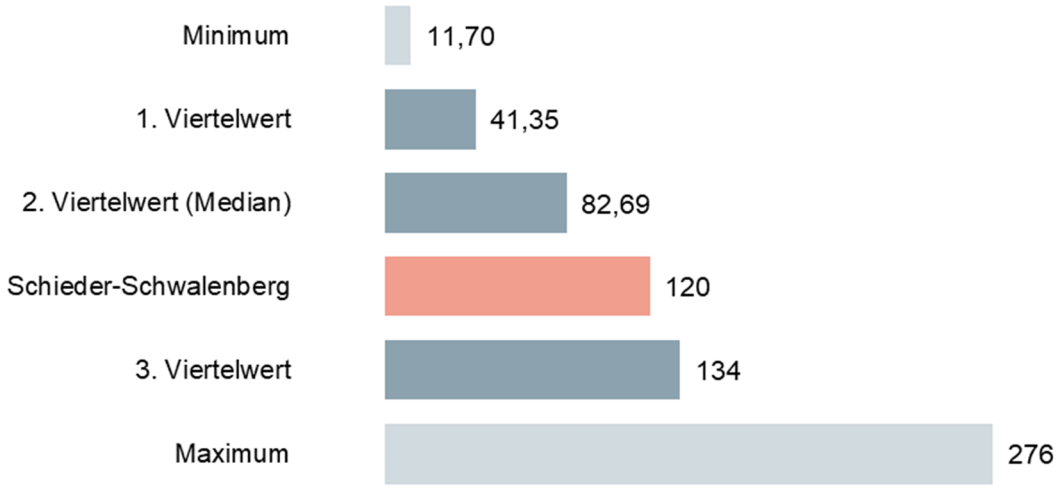
5.6.2 Trauerhallen

→ **Feststellung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Vergleichsjahr 2022 die vollständige Kostendeckung bei ihren Trauerhallen. Dennoch stehen deren teilweise geringen Nutzungen in keinem angemessenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.

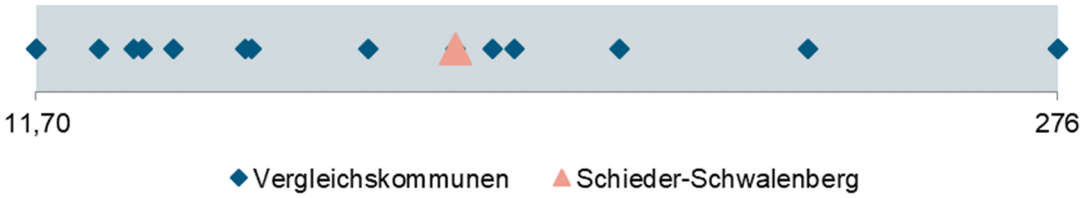
Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Dafür sollte eine Kommune ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen.

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** betreibt insgesamt sechs Trauerhallen auf ihren sieben Friedhöfen. Die kommunalen Trauerhallen sind nach Aussage der Stadt Schieder-Schwalenberg bedarfsgerecht ausgestattet. Es sind zwar ältere Gebäude, jedoch in einem guten Zustand. Die Stadt Schieder-Schwalenberg saniert ihre Trauerhallen nach Bedarf und Notwendigkeit, damit diese auch weiterhin langfristig für diesen Zweck zur Verfügung stehen. Die Reinigung der Trauerhallen erfolgt nach Bedarf und Benutzung in den einzelnen Ortsteilen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat einen überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei den kommunalen Trauerhallen. Im Vergleichsjahr 2022 gelingt ihr die vollständige Kostendeckung. Damit erreicht sie einen Kennzahlenwert, der höher ist als bei der Hälfte der Vergleichskommen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Schieder-Schwalenberg in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
77,81	50,43	122	120

Im Vergleichsjahr 2022 sowie im Jahr 2021 ist der Stadt eine vollständige Kostendeckung gelungen. In den Jahren 2019 und 2020 konnte sie keinen vollständigen Kostendeckungsgrad erreichen. Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist, wie oben bereits dargelegt, nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei den über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG NRW.

Weitere Kennzahlen zu den Trauerhallen 2022

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	8,22	1,02	6,37	12,40	18,18	31,67	14
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	40,83	5,08	39,92	48,45	77,07	456	19

In der Stadt Schieder-Schwalenberg sind die Kosten der Trauerhallen gemessen an den Gesamtkosten des Friedhofswesens vergleichsweise gering. Die Trauerhallen befinden sich auskunftsgemäß in einem guten Zustand und verursachen derzeit keine hohen Unterhaltungskosten. In den Vergleichskommunen spielen die Kosten der Trauerhallen meist eine größere Rolle. Auch die Nutzungen der kommunalen Trauerhallen im Verhältnis zu den Bestattungen sind in Schieder-Schwalenberg deutlich niedriger als in den meisten Vergleichskommunen. In Schieder-Schwalenberg finden viele Trauerfeiern in den Kirchen statt, sodass die Angehörigen oftmals auf eine zusätzliche Abschiedsfeier in einer Trauerhalle verzichten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhallen in den nächsten Jahren erfassen. Darüber hinaus sollte die Stadt weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung langfristig zu stärken.

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

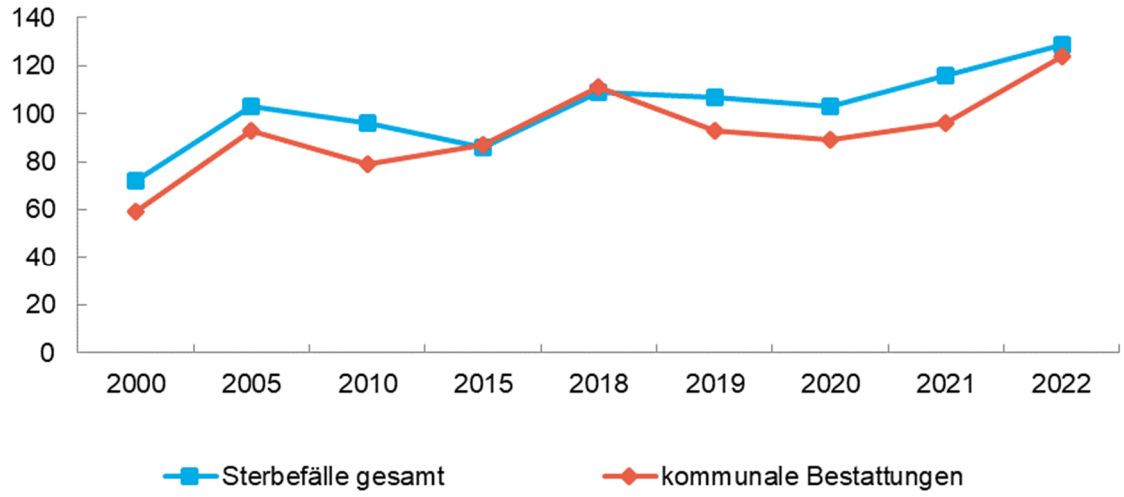
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Stadt Schieder-Schwalenberg** sinkt die Bevölkerungszahl derzeit. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von etwa 19 Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-jährigen Einwohner stetig und wird sich bis zum Jahr 2050 um das Anderthalbfache erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich veränderten Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

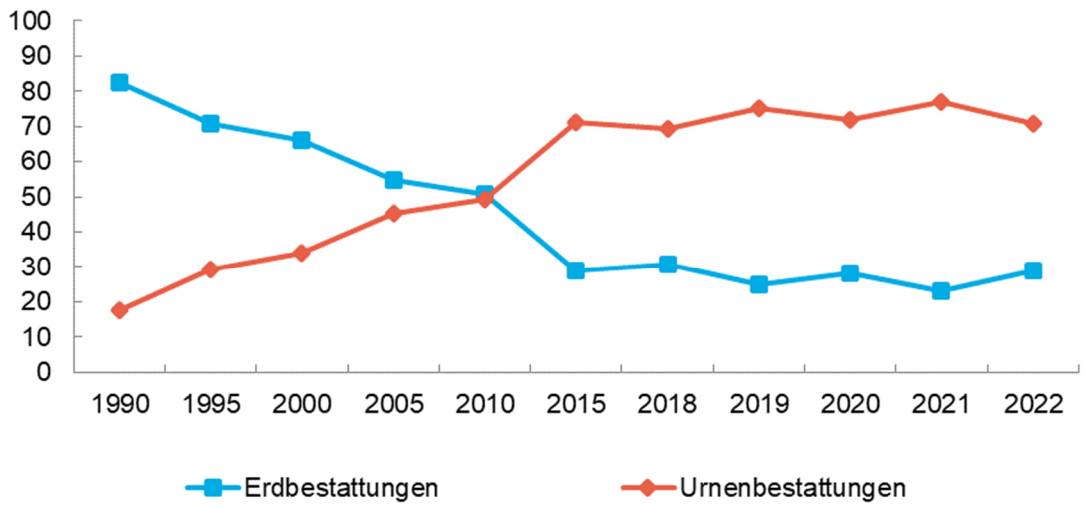
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Schieder-Schwalenberg 2000 bis 2022



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen statt. Zudem zeigt sich im Zeitreihenvergleich sowohl bei den Sterbefällen als auch bei den kommunalen Bestattungen noch ein überwiegend konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in Schieder-Schwalenberg bis zum Jahr 2049 um rund zehn Prozent auf dann ungefähr 116 Sterbefälle im Jahr sinkt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Zahl kommunalen Bestattungen proportional hierzu sinkt.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Schieder-Schwalenberg in Prozent 1990 bis 2022



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch der Regelfall. In der Stadt Schieder-Schwalenberg spielten die Urnenbestattungen bis zum Jahr 2000 noch eine untergeordnete Rolle. Erst seit dem Jahr 2010 waren beide zuvor genannten Bestattungsformen auf ähnlichem Niveau. Seit Beginn der 2000er Jahre ist der Anteil der Urnenbestattung deutlich gestiegen. Damit stellen die Urnenbestattungen seit 2015 und auch im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von rund 71 Prozent die dominierende Bestattungsform auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Schieder-Schwalenberg.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Stadt Schieder-Schwalenberg wie folgt ein.

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

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	29,17	11,11	22,00	29,17	39,68	63,64	21
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	70,83	27,27	58,33	70,83	78,00	88,89	21

Die Vergleichswerte zeigen, dass nur noch in wenigen Kommunen in NRW der Anteil der Erdgräber bei über 50 Prozent liegt. Somit bestätigt sich der in Schieder-Schwalenberg steigende Anteil der Urnenbestattung auch im interkommunalen Vergleich.

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

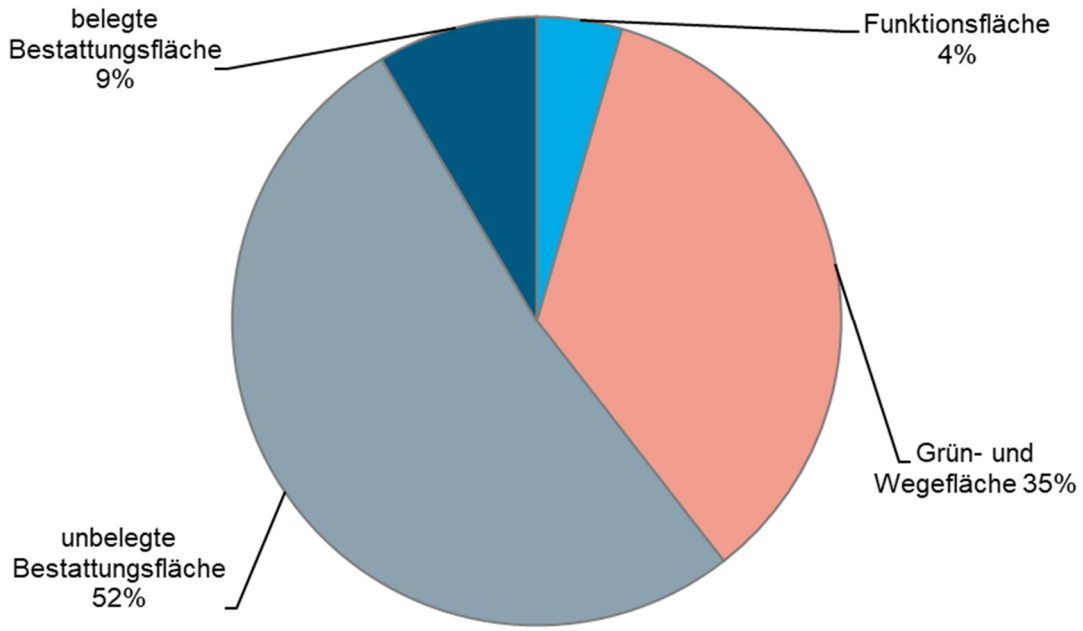
- Bei der Stadt Schieder-Schwalenberg ist circa ein Achtel der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte und Funktionsfläche belegt. Die übrige Fläche teilt sich in unbelegte Bestattungsfläche sowie Grün- und Wegefläche auf.

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.

Der **Stadt Schieder-Schwalenberg** liegt die Gesamtfläche ihrer Friedhöfe sowie die Funktionsfläche vor. Die Grün- und Wegeflächen kann sie insgesamt benennen. Im Vergleichsjahr 2022 teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Schieder-Schwalenberg in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Stadt Schieder-Schwalenberg bildet die unbelegte Bestattungsfläche den überwiegenden Teil der Flächen ab. Die Grün- und Wegefläche ist dagegen etwas geringer. Die belegte Bestattungsfläche macht derzeit noch einen Anteil

von etwa einem Zehntel der Gesamtfläche aus. Vor dem steigenden Trend zur Urnenbestattung war der Flächenanteil der belegten Bestattungsflächen noch größer. Zusätzlich führen der steigende Anteil der Urnenbestattung und der gleichzeitige Ablauf der Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen aktiv langfristig zu steuern.

Durch die nach und nach ablaufenden Ruhezeiten entstehen auf einigen Grabfeldern sogenannte Flickenteppiche. Die Stadt hat diese freiwerdenden Flächen im Blick. Mit verschiedenen Ideen zur weiteren Nutzung schließt sie größere frei gewordene Bereiche.

Folgende Maßnahmen nimmt die Stadt Schieder-Schwalenberg vor, um Flickenteppiche auf den kommunalen Friedhöfen zu vermeiden:

- Zusammenlegung von größeren Flächen,
- Begrünung dieser Flächen und
- Vermeidung von Zerstückelung.

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

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	14,08	0,00	19,60	28,43	44,25	95,52	19
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	11,27	5,97	18,69	24,60	39,43	92,27	18
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	2,81	0,00	1,49	2,53	3,30	11,49	19

An den hier dargestellten Kennzahlen wird deutlich, dass der Flächenanteil der belegten Urnengräber lediglich einen geringen Teil an der gesamten Bestattungsfläche ausmacht. Dieses ist bemerkenswert, weil die Urnengräber mittlerweile die dominierende Bestattungsform darstellen.

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

Feststellung
Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Schieder-Schwalenberg

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	35
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k. A.
Neukäufe Urnengräber 2022	59
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** kann leider keine Auskunft über die im Zeitraum 2024 bis 2028 freiwerdenden Erdgrab- und Urnengrabstellen geben. Jedoch ist davon auszugehen, dass die Neukäufe von Urnengräbern die freiwerdenden Urnengrabstellen übersteigen.

Um den steigenden Bedarf an Urnengräbern gerecht zu werden, müssen genügend freie Friedhofsflächen für Urnengräber zur Verfügung stehen. Ist dies nicht der Fall, wandelt die Stadt Schieder-Schwalenberg freiwerdende Erdgrabstellen in Urnengrabstellen um. So hat sie auf bisherigen Erdgrabstellen zwischenzeitlich Urnengrabstellen geschaffen.

Die Bestattungsflächen für Sarg- und Urnengräber sind in Schieder-Schwalenberg gut und klar strukturiert. Es erfolgt eine gezielte Vergabe der Grabstellen. Die Stadt räumt Randbereiche der Friedhofsflächen frei und vergibt neue Grabstellen im Zentrum eines Friedhofes. Für die Vergabe der Grabstätten hat die Stadt Schieder-Schwalenberg eine Übersicht, welche Grabstellen als nächstes „zur Verfügung stehen“. Die Angehörigen der Verstorbenen können sich direkt oder über den Bestatter bei der Friedhofsverwaltung eine zur Verfügung stehende Grabstelle ansehen und gegebenenfalls aussuchen. Eine Besichtigung dieser Grabstelle kann auch zusammen mit der Verwaltung erfolgen. Die Friedhofsverwaltung trägt die Bestattung in den internen Kalender mit den dazugehörigen Daten der/des Verstorbenen, die geplante Beisetzung, Grabart und Lage ein. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Bestattern und dem Bauhof, um eine effizientere Nutzung der Friedhofsflächen zu erreichen.

Zusätzlich wurden Flächen geschaffen um Bestattungen unter Bäumen zu ermöglichen. Ebenfalls wurden Kiesfelder für Urnenbestattungen angelegt. Wünsche nach neuen oder anderen

Bestattungsarten kommen zum größten Teil von den Bürgerinnen und Bürger, aber auch aus der Politik. Es wird versucht diese Wünsche zu realisieren.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die geringe Nutzung einiger Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Schieder-Schwalenberg liegen die Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, den Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege grundsätzlich vor.

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.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Schieder-Schwalenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	34,95	24,60	36,86	53,83	68,34	80,64	19

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat ihre Grün- und Wegeflächen erfasst. In den letzten Jahren wurden die Grün- und Wegeflächen regelmäßig umgestaltet. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) liegen der Stadt vor. Für die Arbeit auf den Friedhöfen ist die Datenlage aus Sicht der Stadt Schieder-Schwalenberg ausreichend.

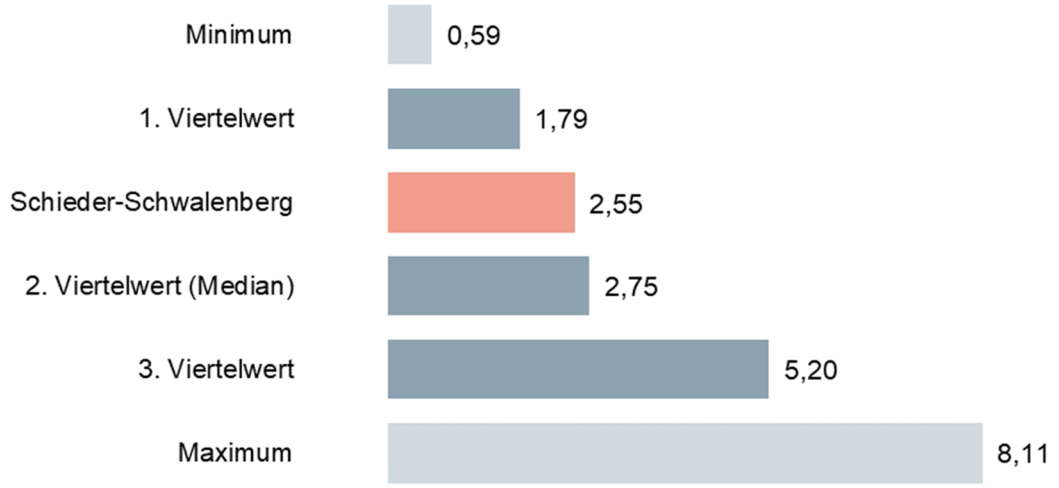
Bei Neuanlagen von Grabfeldern stimmen sich in Schieder-Schwalenberg Verwaltung und Bauhof eng miteinander ab. Auch Bürgerinnen und Bürger in den Ortsteilen äußern ihre Wünsche, die sie nach Rücksprache mit der Verwaltung selber verwirklichen. Abgesehen von Neuanlagen existiert aber keine längerfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat bei der Anlage der Grün- und Wegefläche Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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

Die **Stadt Schieder-Schwalenberg** hat im Blick auf den Umwelt- und Naturschutz sowie auch auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen Bruchsteinmauern, Blühflächen und Insektenhotels angelegt. Bei der Pflanzenauswahl berücksichtigt sie so gut wie möglich den Klimawandel. Bepflanzungs- und Pflegestandards für die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen hat die Stadt Schieder-Schwalenberg bisher nicht schriftlich fixiert. Die dargestellte Kennzahl verdeutlich aber, dass die Unterhaltungskosten im interkommunalen Vergleich niedrig sind als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. Aus diesem Grund beteiligen sich neben dem Bauhof auch ein weite-

res Fachunternehmen an der Gestaltung der Friedhofsfläche in der Stadt Schieder-Schwalenberg, um auskunftsgemäß einerseits den Pflegestandard hoch und andererseits die Kosten gering zu halten. Dies ergab die letzte Vergleichs- und Wirtschaftlichkeitsprüfung vor etwa 15 Jahren.

Die Unterhaltungsarbeiten an den Wegeflächen sowie auch die Heckenpflege und die Grabbereitung übernimmt der Bauhof. Das Fachunternehmen übernimmt die Grünpflege auf den kommunalen Friedhöfen. Darüber hinaus kümmern sich viele Bürgerinnen und Bürger in den einzelnen Ortschaften um die Pflege der kommunalen Friedhöfe. Die Friedhofsverwaltung erhält Verbesserungsvorschläge vom Bauhof oder von den Bürgerinnen und Bürger.

Die Arbeiten auf den kommunalen Friedhöfen stimmen die Friedhofsverwaltung und der Bauhof regelmäßig ab.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Stadt bisher nicht definiert.	137	E1	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.	138
F2	Die Stadt Schieder-Schwalenberg befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Digitalisierung und Aktualisierung der einzelnen Friedhofspläne.	139	E2	Für tiefergreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Stadt Schieder-Schwalenberg digitale Friedhofspläne erstellen.	139
Gebühren					
F3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Friedhofswesen eine geringe Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Kostenüber- und Kostenunterdeckungen werden dabei nicht berücksichtigt.	139	E3	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte mit Hilfe ihrer anstehenden Gebührenkalkulation 2027 wieder eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben. Dabei sollte sie die Kostenüber- und Kostenunterdeckungen berücksichtigen.	141
F4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg erreicht im Vergleichsjahr 2022 die vollständige Kostendeckung bei ihren Trauerhallen. Dennoch stehen deren teilweise geringen Nutzungen in keinem angemessenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.	141	E4	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhallen in den nächsten Jahren erfassen. Darüber hinaus sollte die Stadt weitere Maßnahmen ergreifen, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung langfristig zu stärken.	143
Friedhofsflächen					
F5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihre Friedhöfe neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	148	E5	Die Stadt Schieder-Schwalenberg sollte die geringe Nutzung einiger Friedhöfe zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.	149

Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de
i www.gpa.nrw.de