

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Breckerfeld im Jahr  
2024/2025*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Breckerfeld	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	19
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	20
<b>1. Finanzen</b>	<b>26</b>
1.1 Managementübersicht	26
1.2 Aufbau des Teilberichtes	27
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	27
1.4 Haushaltssituation	28
1.4.1 Haushaltsstatus	29
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	31
1.4.3 Eigenkapital	33
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	35
1.5 Haushaltssteuerung	40
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	40
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	48
<b>2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>	<b>55</b>
2.1 Managementübersicht	55
2.2 Aufbau des Teilberichtes	56

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	56
2.4	Zahlungsabwicklung	56
2.4.1	Aufwendungen	57
2.4.2	Einzahlungen	58
2.4.3	Prozessbetrachtungen	64
2.5	Vollstreckung	67
2.5.1	Aufwendungen	68
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	69
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	73
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
<b>3.</b>	<b>Gremienarbeit</b>	<b>76</b>
3.1	Managementübersicht	76
3.2	Aufbau des Teilberichtes	77
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	77
3.4	Profil Gremienarbeit	78
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	79
3.4.2	Sitzungsmanagement	82
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	83
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	83
3.5.2	Aufwendungen	86
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	90
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	95
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	96
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	98
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
<b>4.</b>	<b>Personal, Organisation und Informationstechnik</b>	<b>101</b>
4.1	Managementübersicht	101
4.2	Aufbau des Teilberichtes	102
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	102
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	103
4.5	Personalressourcen	108
4.5.1	Personalquoten	108
4.5.2	Stellenbesetzung	111
4.5.3	Altersstruktur	111
4.5.4	Querschnittsaufgaben	113
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	113
4.6.1	Personalmanagement	115
4.6.2	IT-Management	117
4.7	Digitalisierungsniveau	118
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	121

4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	124
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>126</b>
5.1	Managementübersicht	126
5.2	Aufbau des Teilberichtes	127
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	127
5.4	Örtliche Strukturen	128
5.5	Friedhofsmanagement	129
5.5.1	Organisation	129
5.5.2	Steuerung	129
5.5.3	Digitalisierung	131
5.6	Gebühren	131
5.6.1	Kostendeckung	132
5.6.2	Trauerhallen	134
5.7	Friedhofsflächen	135
5.7.1	Einflussfaktoren	135
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	138
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	141
5.8	Grün- und Wegeflächen	142
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	142
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	143
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	145
	<b>Kontakt</b>	<b>147</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

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

Die **Haushaltssituation** der **Stadt Breckerfeld** ist im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 durchweg gut. Die Stadt erreicht ausgeglichene Haushalte und erzielt Überschüsse, die das Eigenkapital erhöhen. Im interkommunalen Vergleich 2022 stellen die Eigenkapitalquoten das Maximum aller Vergleichskommunen dar. Die Stadt Breckerfeld plant durchgehend ab 2023 mit Defiziten. In Summe sind das 6,78 Mio. Euro. Dies führt im Planungszeitraum zu einer unerschwelligen Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Breckerfeld sind rückläufig. Im interkommunalen Vergleich hat Breckerfeld die geringsten Gesamtverbindlichkeiten der größengleichen Kommunen.

Trotz der bis 2022 durchweg guten Haushaltssituation besteht im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose **Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung** des städtischen Haushaltes. Die Stadt Breckerfeld sollte daher geeignete Maßnahmen ergreifen, um zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zu erzielen.

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Breckerfeld verbindlich geregelt. Allerdings überträgt Breckerfeld vergleichsweise hohe investive Ermächtigungen, die höchstens zu 30 Prozent ausgeschöpft werden. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte die Stadt den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planjahr überprüfen. Ein restriktiver Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen Beitrag zu einer transparenten Haushaltswirtschaft.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen auch beim **Kredit- und Anlagemanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Aus diesem Grund sollte die Stadt Breckerfeld für ihr Kreditmanagement einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen schaffen.

Die Aufwendungen für die **Zahlungsabwicklung** sind in der Stadt Breckerfeld im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen hoch. Hauptursächlich sind hier überdurchschnittliche Stellenanteile bei der Sachbearbeitung. Die Stadt Breckerfeld nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift und bewirbt das Verfahren aktiv. Im Vergleichsjahr ergibt sich trotzdem ein interkommunal unterdurchschnittlicher Lastschriftenanteil. Zudem kann ein automatisiertes Einlesen der Zahlungseingänge den manuellen Aufwand weiter verringern. Die Zahl an **Mahnungen** ist vergleichsweise hoch. Der Prozess der Mahnläufe kann noch gestrafft werden, indem der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen verkürzt wird.

Die Kosten pro **abgewickelter Vollstreckungsforderung** sind bei der Stadt Breckerfeld überdurchschnittlich. Pro Vollzeit-Stelle erledigt die Stadt unterdurchschnittlich viele Vollstreckungsfälle. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis könnte sie den Zahlungsdruk auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

In der Stadt Breckerfeld liegt eine unauffällige **Gremienstruktur** vor. Die Stadt hat den Hauptausschuss mit dem Finanzausschuss zusammengelegt und verfügt über nur vier freiwillige Ausschüsse. Der Stadtrat hat bereits von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Rat um vier Mandate zu verringern. In der aktuellen Wahlperiode sind zwei Überhangmandate zu verzeichnen.

Die Stadt Breckerfeld sollte die **Hauptsatzung** formal z.B. bei der Höhe des Verdienstaufschlags, den Fahrkosten sowie den Pflege- und Betreuungskosten an die aktuelle EntschVO NRW anpassen. Die **Aufwendungen** für die Gremienarbeit liegen einwohnerbezogen im interkommunalen Vergleich auf einem leicht erhöhten Niveau. Die Aufwendungen je sachkundiger Bürgerin bzw. Bürger dagegen bilden im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab.

Die Höhe der **Fraktionszuwendungen** insgesamt (Sockelbetrag zuzüglich Pauschale je Fraktionsmitglied) liegt am dritten Viertelwert. Weitere darüberhinausgehende Zuwendungen erhalten die Fraktionen nicht. Die laut Erlass erforderliche Bedarfsermittlung je Wahlperiode sollte die Stadt Breckerfeld zukünftig durchführen.

Die Stadt Breckerfeld hat bereits wichtige strategische Entscheidungen getroffen, die als Grundlage für die Ausrichtung ihrer **Personalressourcen** und die **Organisation der Arbeitsabläufe** dienen. Bei der **Prozessgestaltung** hat die Stadt Breckerfeld bislang nur wenige Schritte unternommen. Die Erfassung, Priorisierung und die Dokumentation einzelner Prozessschritte führt dazu, dass das Wissen von Arbeitsabläufen gesichert und Prozessschritte identifiziert werden. Bei der **IT-Sicherheit** sollten die bereits umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen vollständig schriftlich dokumentiert werden.

Aufgrund der **Altersstruktur** ihres Personals ist die Stadt Breckerfeld mit einer zukünftig hohen altersbedingten Fluktuationsrate konfrontiert. Um die kontinuierliche Erledigung von Aufgaben in bestimmten Bereichen sicherzustellen, nutzt die Stadt bereits jetzt die interkommunale Zusammenarbeit. Die Stadt Breckerfeld hat die **Arbeitsabläufe** im Bereich des Personalmanagements bereits gut strukturiert. Eine digitale Unterstützung für ihr Bewerbungsmanagement wird jedoch nicht genutzt.

Beim **IT-Management** hat Breckerfeld bereits eine sehr gute Grundlage im Lizenz- und Störungsmanagement geschaffen. Im Projekt- und Anforderungsmanagement besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. Im Anforderungsmanagement sollten Vorgaben und Regelungen schriftlich verbindlich festgelegt werden.

Die Stadt Breckerfeld hat mit der **digitalen Transformation** ihrer Verwaltung begonnen. Sie hat mit der Umstellung von Papierakten auf digitale Akten sowie mit der Digitalisierung verschiedener Prozesse angefangen. Zudem sollte sie möglichst medienbruchfreie Arbeitsprozesse anstreben. So kann die Stadt sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen.

Die Stadt Breckerfeld betreibt einen **kommunalen Friedhof**, der über eine große und gut ausgestattete Trauerhalle verfügt. Im Stadtgebiet existiert auch ein kleinerer Friedhof in konfessioneller Trägerschaft. Der Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof an den Sterbefällen liegt durchgängig bei knapp unter 100 Prozent.

Durch die jährliche Kalkulation der Friedhofsgebühren wird die Stabilität der Gebühren sichergestellt. Eine getrennte Kalkulation der einzelnen Gebührenarten im Friedhofswesen nimmt die Stadt nicht vor. Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Stadt Breckerfeld einen Kostendeckungsgrad von rund 114 Prozent. Der erwirtschaftete Überschuss fließt in die Kalkulation der Folgejahre ein.

Bei der Verwaltung des Friedhofs unterstützt eine **Fachsoftware** die Verantwortlichen. Dennoch werden noch keine Kennzahlen zur Berichterstattung und Steuerung verwendet. In vierteljährlichen Abständen analysiert die Stadt Breckerfeld das Grabwahlverhalten und die Entwicklung der Nachfrage nach verschiedenen Grabarten. Sie bietet neue Grabarten wie die trägergepflegten Grabstätten an, sofern sie einen entsprechenden Bedarf feststellt.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Breckerfeld

### 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.

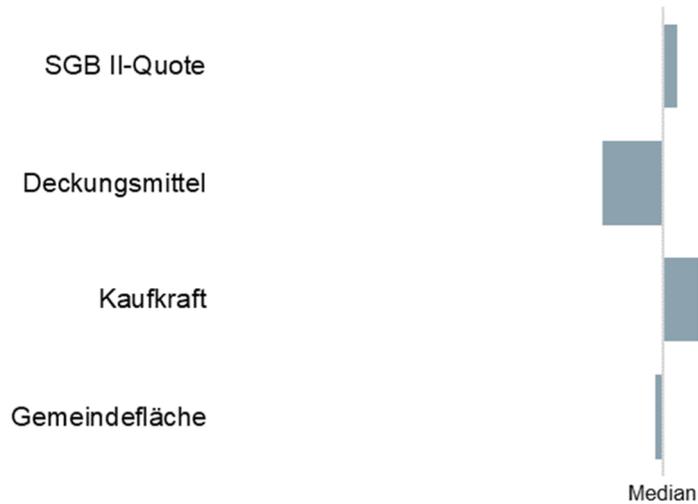
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Breckerfeld. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

<sup>1</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

## Interkommunaler Vergleich

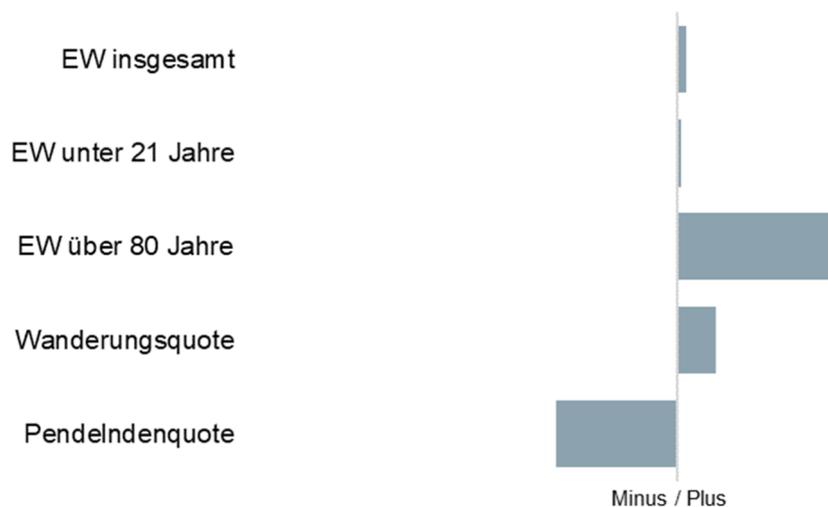
### Strukturmerkmale Breckerfeld 2024



## Intrakommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Breckerfeld 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 Stadt Breckerfeld hat zum Stichtag 31. Dezember 2023 rund 9.120 Einwohner. In den Jahren seit 2018 haben sich positive Veränderungen von ca. zwei Prozent ergeben, die im Wesentlichen durch die positive Wanderungsquote zustande kommt: die Zuzüge haben in den letzten fünf Jahren überwogen. Dabei wurde gleichzeitig der eingetretene Überhang von Sterbefällen gegenüber den Geburten (negative natürliche Bevölkerungsentwicklung) kompensiert.

Wie in vielen Kommunen zeigt sich in Breckerfeld eine Verschiebung in der Altersstruktur: konkret ist der Anteil der hochbetagten Bevölkerung mit über 80 Jahren stark angewachsen. Dieser Zuwachs in der hochbetagten Bevölkerung ist der höchste der 53 Vergleichskommunen in dieser Größenklasse bis 10.000 Einwohnern. Dieser Bevölkerungsanteil wird sich weiter erhöhen. Parallel dazu hat sich der Anteil der jüngeren Einwohner unter 21 Jahren aufgrund des Zuzugs von jungen Familien (sog. Familienwanderung) leicht erhöht. Reduzierend wirkt die Abwanderung von jungen Erwachsenen für Ausbildungs- und Studienzwecke (sog. Bildungswanderung der 18- bis 25-Jährigen).

Die Pendelndenquote belegt, dass deutlich mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auspendeln als einpendeln. Dies ist in der Größenordnung von Breckerfeld der Normalfall. Lediglich in drei der insgesamt 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen dieser Größe erreichen einen Einpendler-Überschuss. Breckerfeld weist damit ein wesentliches Merkmal auf, um eher als Wohn- denn als Arbeitskommune eingestuft zu werden.

Insgesamt handelt die Stadt Breckerfeld unter gegensätzlichen Rahmenbedingungen: geringe allgemeine Deckungsmittel stehen einer hohen Kaufkraft in der Bevölkerung und einer leicht erhöhten SGB II-Quote gegenüber. Die Gemeindefläche mit 59,1 qkm liegt beim Median der Vergleichskommunen.

Die allgemeinen Deckungsmittel, die sich grundsätzlich aus Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen zusammensetzen, erreichen in Breckerfeld im Durchschnitt der letzten fünf Jahre 1.278 Euro je Einwohner. Damit gehört Breckerfeld zum Viertel der Kommunen mit den geringsten allgemeinen Deckungsmitteln.

### 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein.

Seit dem 01. Januar 2019 geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Ziffer 0.4.2.2).

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>2</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

**Feststellungen**, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz. Dies war in dieser Prüfung nicht der Fall.

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

<sup>3</sup> KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

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

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Breckerfeld wurde in der Zeit von Februar 2024 bis Mai 2025 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Breckerfeld hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Zur Prüfung haben uns die Jahresabschlüsse bis 2022 und die Haushaltspläne bis 2024 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung bis 2027 vorgelegen. Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Breckerfeld überwiegend die Daten des Jahres 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Martina Schneider
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martina Schneider
Gremienarbeit	Karin Hein
Personal, Organisation und IT	Alicia Lemonakis / Nicole Orlob
Friedhofswesen	Karin Hein

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die wesentlichen Ergebnisse wurden dem Verwaltungsvorstand der Stadt Breckerfeld am 09. April 2025 vorgestellt. Die Stadt Breckerfeld hatte Gelegenheit, zu den Berichtsentwürfen Stellung zu nehmen.

Herne, den 10. Juli 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Stefan Loepke

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
<b>Haushaltssituation</b>	
F1	Trotz der bis 2022 durchweg guten Haushaltssituation (hohes Eigenkapital und geringe Verschuldung) besteht im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken Handlungsbedarf zur nachhaltigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes.

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Breckerfeld deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen der niedrigste aller verglichenen Kommunen. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft.	E1	Das Ziel der Stadt Breckerfeld sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen. Gerade vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW den geringen Grad der Inanspruchnahme kritisch.
F2	Die Stadt Breckerfeld ist seit 2009 schuldenfrei und hat daher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	E2	Wir empfehlen der Stadt Breckerfeld, sich für ihr Kreditmanagement vorsorglich einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>			
F1	Die Stadt Breckerfeld hat vergleichsweise hohe Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Grund hierfür sind hohe Personalaufwendungen sowie ein geringer Automatisierungsgrad.	E1	Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Breckerfeld nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte bestrebt sein, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate kontinuierlich zu steigern.
F3	Die Stadt Breckerfeld nutzt eingeschränkt die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung Optimierungsbedarf.	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten.
F4	Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen liegen über dem Median. Der Stadt gelingt es nicht, den Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen nachhaltig zu verringern. Neue Vollstreckungsforderungen kann Breckerfeld überwiegend abwickeln.	E4	Die Stadt Breckerfeld sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.
F5	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Stadt Breckerfeld von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte noch nicht.	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.
<b>Gremienarbeit</b>			
F1	Die Stadt Breckerfeld erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO in ihrer Hauptsatzung.	E1.1	Die Stadt Breckerfeld sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen.
		E1.2	Die Stadt Breckerfeld sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung sowie entsprechend § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren. Auch hinsichtlich der Übernahme der Pflege- und Betreuungskosten sollte die Stadt zumindest einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.
F2	Eine Bedarfsermittlung für die Fraktionszuwendungen findet bislang nicht statt.	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.
F3	Die Stadt Breckerfeld hat noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte sich mit den Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um so auch in Notfallsituationen handlungsfähig zu bleiben.
<b>Personal, Organisation und IT</b>			
F1	Die Stadt Breckerfeld hat in der Praxis bereits effektive Strukturen etabliert, die jedoch nicht schriftlich konzeptioniert sind. Insbesondere besteht Handlungsbedarf bei der IT-Sicherheit.	E1.1	Die Stadt Breckerfeld sollte für alle Stellen Beschreibungen, Bemessungen sowie Bewertungen erstellen und einheitliche, wichtige Schritte beim On- und Offboardingprozess (z. B. Berechtigungen, Verwaltungseigentum) schriftlich dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Breckerfeld sollte alle ihre Aufgaben zentral erfassen und nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.
		E1.3	Die Stadt Breckerfeld sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.
		E1.4	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.
		E1.5	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre bereits praktisch umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen sowie potenzielle Notfallsituationen in einem Konzept schriftlich fixieren.
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Stadt Breckerfeld in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen. Um die dauerhafte Erledigung bestimmter Aufgaben sicherzustellen, setzt sie bereits jetzt auf interkommunale Zusammenarbeit.	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte gezielte Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden entwickeln, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und die Digitalisierung ausweiten.
F3	Die Stadt Breckerfeld hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale.	E3.1	Die Stadt Breckerfeld sollte für ihr Bewerbungsmanagement eine geeignete Fachsoftware oder Tool einsetzen, um einen effektiven und reibungslosen Auswahlprozess zu unterstützen.
		E3.2	Die Stadt Breckerfeld sollte die Erstellung der gesetzlich vorgeschriebenen Gefährdungsbeurteilungen aller Stellen voranbringen.
F4	Im Bereich des IT-Managements ist die Stadt Breckerfeld beim Lizenz- und Störungsmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt- und Anforderungsmanagement hat sie noch Optimierungspotenzial.	E4.1	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.
		E4.2	Die Stadt Breckerfeld 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.
F5	Die Stadt Breckerfeld ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche zu minimieren.	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten

Feststellung		Empfehlung	
			medienbruchfrei digitalisieren. Zudem könnte sie Schnittstellen implementieren, um sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Breckerfeld hat ein Berichtswesen für die Verwaltungsführung eingerichtet. Eine Steuerung über Kennzahlen erfolgt jedoch nicht.	E1	Die Stadt Breckerfeld sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Diese Informationen sollten in das Berichtswesen einfließen.
F2	Die gebührenrelevanten Erlöse übersteigen die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten. Der Kostendeckungsgrad liegt bei über 100 Prozent.	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte aufgrund der deutlichen Überdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen.
F3	Die Stadt Breckerfeld führt keine eigene Gebührenkalkulation für die Trauerhalle durch und kann die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten für die Trauerhalle nicht beziffern. Der Grad, in dem die Erlöse die Kosten decken, kann daher nicht ermittelt werden.	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte die Trauerhalle gesondert kalkulieren und die Kostendeckung im Blick haben.
F4	Die Stadt Breckerfeld erfasst die Zahl der belegten und der freierwerdenden Grabstellen in ihrer Friedhofssoftware. Ein Konzept zur aktiven Flächensteuerung ist noch nicht implementiert. Die Möglichkeiten der Auswertung sind begrenzt.	E4	Die Stadt Breckerfeld sollte auf der Basis ihres digitalen Friedhofsplans ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen. Diese Daten bieten umfangreiche Steuerungsmöglichkeiten, um die zu erwartenden künftigen Flächenüberhänge zu reduzieren.
F5	Die Stadt Breckerfeld kalkuliert die Grün- und Wegepflege nicht gesondert. Die Kosten für die Unterhaltung des unbeweglichen Anlagevermögens können nicht beziffert werden. Ein interkommunaler Vergleich kann nicht durchgeführt werden.	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegefläche gesondert ermitteln und in der Kalkulation ausweisen.

## 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<sup>4</sup> 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<sup>5</sup> 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 Breckerfeld nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

<sup>4</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkdbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

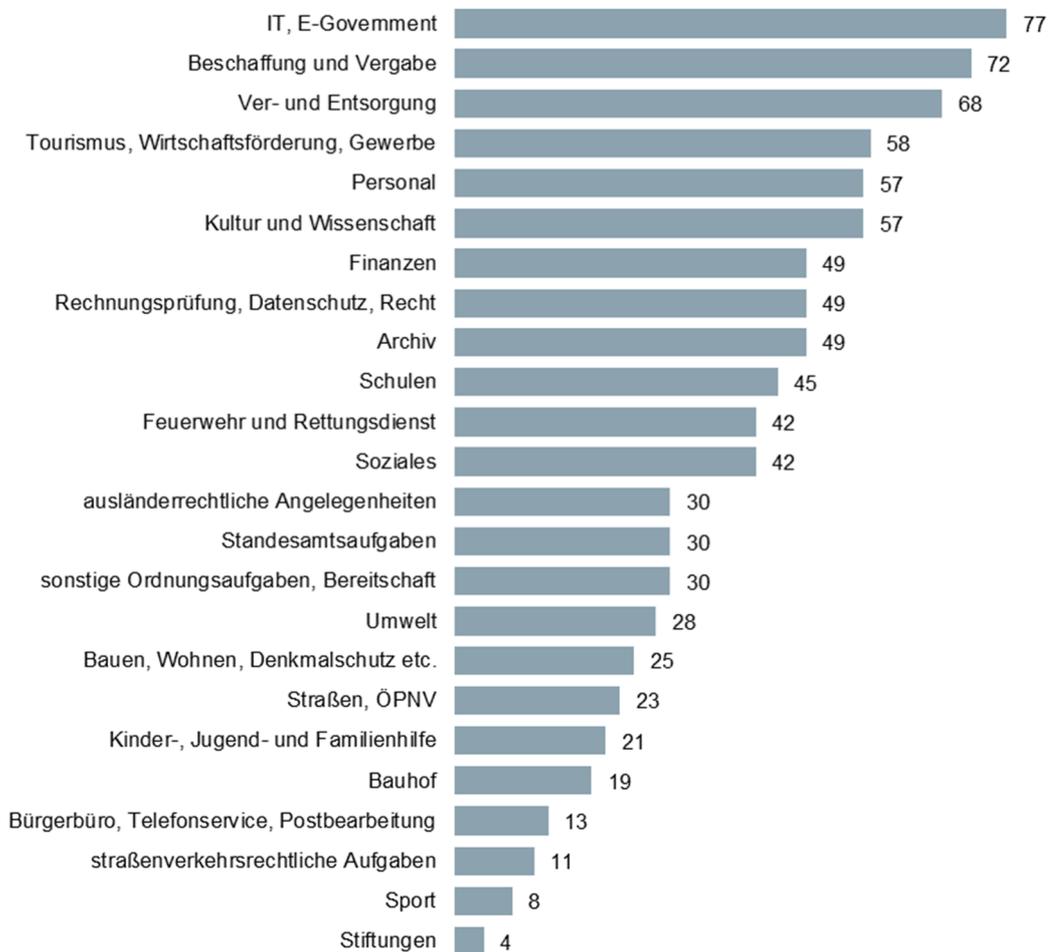
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

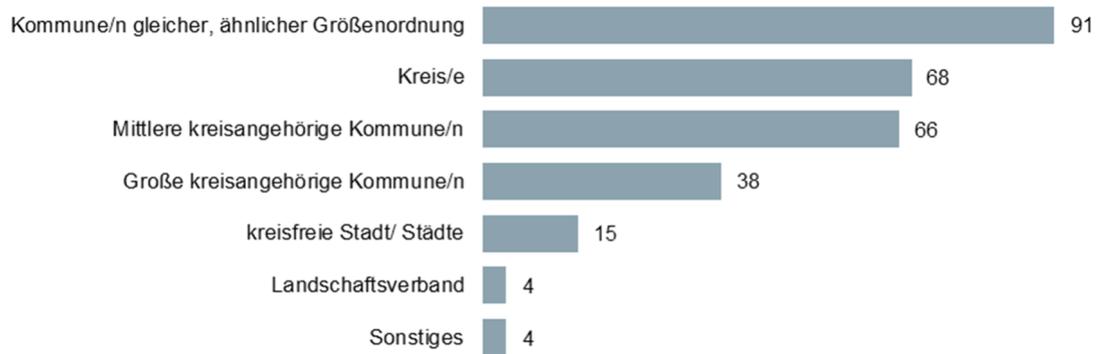


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich Archiv als Schwerpunktthema heraus.

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



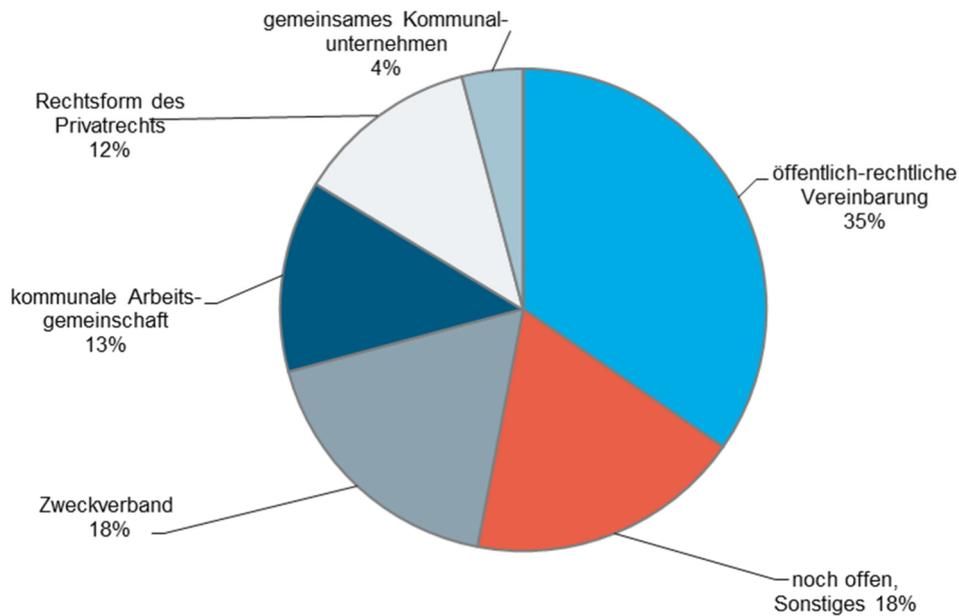
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent

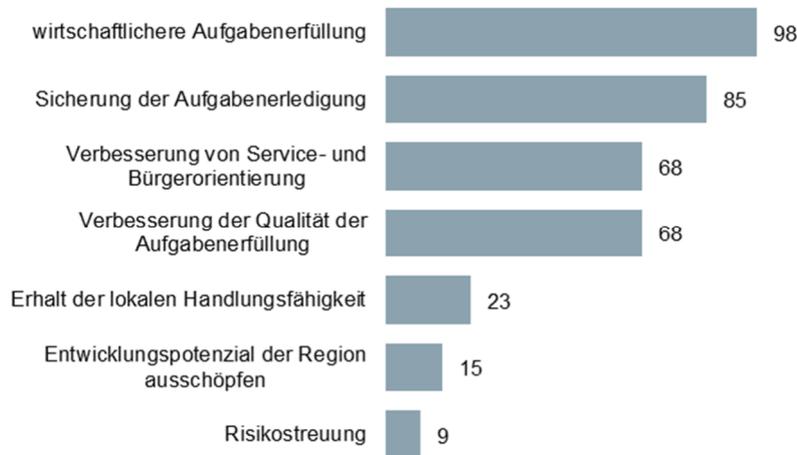


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

### Ziele IKZ in Prozent



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

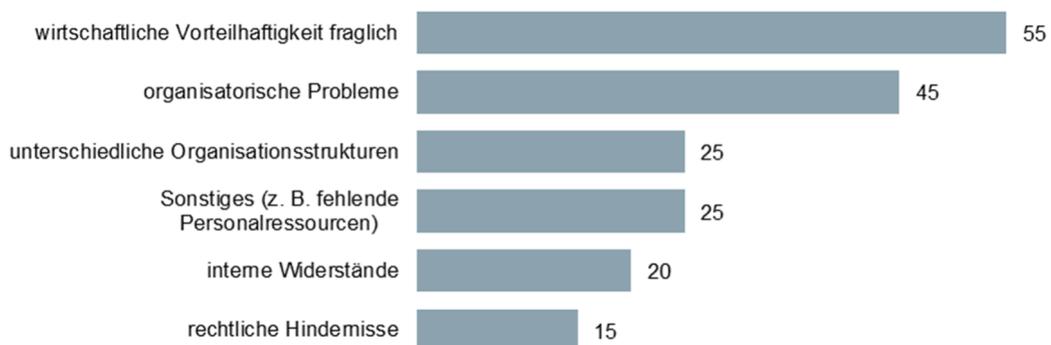


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

#### 0.8.1.7 Hindernisse

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

### Hindernisse IKZ in Prozent



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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Breckerfeld** 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 Haushaltssituation der **Stadt Breckerfeld** ist durchweg gut. Im gesamten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 erreicht die Stadt strukturell ausgeglichene Haushalte. Die Ausgleichsrücklage kann durch die Jahresüberschüsse weiter gestärkt werden und ihrer Pufferfunktion zur Risikovorsorge vollumfänglich nachkommen. Die Stadt Breckerfeld plant durchgehend ab 2023 mit Defiziten. In Summe sind das 6,78 Mio. Euro.

Die Stadt Breckerfeld konnte durch die positiven Jahresabschlüsse ihr Eigenkapital kontinuierlich steigern und bildet im interkommunalen Vergleich 2022 das Maximum aller verglichenen Kommunen ab. Diese gute Eigenkapitalstruktur spiegelt die Strategie der Stadt Breckerfeld wider, Vermögen mit eigenen Mitteln und möglichst durch Zuwendungen gestützt zu finanzieren.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Breckerfeld sind rückläufig. Im interkommunalen Vergleich hat Breckerfeld die geringsten Gesamtverbindlichkeiten der größengleichen Kommunen. Der Kernhaushalt der Stadt Breckerfeld kann seit Jahren die Aufnahme von Krediten vermeiden. Die noch zu Buche stehenden Kredite zu Investitionszwecken ist dem Programm „Gute Schule 2020“ geschuldet. Diese sind für die Gemeinde tilgungs- und zinsfrei, da dies vom Land übernommen wird.

Auch Breckerfeld hat Corona- und kriegsbedingte Auswirkungen zu tragen. Insgesamt führt das zu einer Belastung des Haushaltes in Höhe von insgesamt 0,27 Mio. Euro. Nach aktuellem Stand hat die Stadt Breckerfeld ausreichend Eigenkapital, um die Bilanzierungshilfe 2026 in voller Höhe zu verrechnen. Die allgemeine Rücklage würde sich in dem Fall bis Ende 2026 verringern. Diese Annahme basiert aber auf den geplanten Defiziten und kann daher auch höher oder niedriger ausfallen.

Trotz der bis 2022 durchweg guten Haushaltssituation (hohes Eigenkapital und geringe Verschuldung) besteht im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes. Diesen sieht die gpaNRW darin, dass die Stadt Breckerfeld geeignete Maßnahmen ergreifen sollte, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen.

## Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt Breckerfeld verbindlich geregelt. Allerdings überträgt Breckerfeld vergleichsweise hohe investive Ermächtigungen. Geplante Auszahlungen für Investitionen, ohne Finanzanlagen, setzt die Stadt zu 16 bis 30 Prozent tatsächlich um. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte die Stadt den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planjahr überprüfen. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen Beitrag zu einer transparenten Haushaltswirtschaft.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen auch beim Kredit- und Anlagemanagement eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Aus diesem Grund sollte die Stadt Breckerfeld für ihr Kreditmanagement einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen schaffen.

## 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

### → Feststellung

Trotz der bis 2022 durchweg guten Haushaltssituation (hohes Eigenkapital und geringe Verschuldung) besteht im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken Handlungsbedarf zur nachhaltigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes.

*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 Breckerfeld 2017 bis 2024

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2024**	bekannt gemacht			HPI

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

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

Die Stadt Breckerfeld ist nicht verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen.

### 1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Breckerfeld unterliegt keinen haushaltsrechtlichen Maßnahmen. Sie kann im kompletten Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 Jahresüberschüsse erzielen. Die Planung ab 2023 sieht dagegen durchgängig Defizite vor. Das führt ab 2025 zu einer genehmigungspflichtigen Verringerung der allgemeinen Rücklage.

#### Haushaltsstatus Breckerfeld 2017 bis 2024

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X

\* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2022 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2023 am Haushaltsplan.

Die **Stadt Breckerfeld** kann im gesamten Betrachtungszeitraum Jahresüberschüsse erwirtschaften. Der Haushalt der Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Breckerfeld in Tausend Euro 2022 bis 2027

Grund- und Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.210	-1.578	-2.030	-1.546	-1.022	-608
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	3.692	2.114	84,12	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro***	54.604	54.604	54.604	53.142	52.120	51.512
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			2,68	1,92	1,17
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>2,71</b>	<b>3,58</b>	<b>2,83</b>	<b>1,92</b>	<b>1,17</b>

\* bis 2022: Ist, ab 2023: Plan

\*\*Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichsrücklage bzw. mit der allgemeinen Rücklage.

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

Der Rat der Stadt Breckerfeld hat die Haushaltssatzung 2024 am 12. Dezember 2023 beschlossen. Die Regelungen des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes hatte die Stadt daher noch nicht anzuwenden.

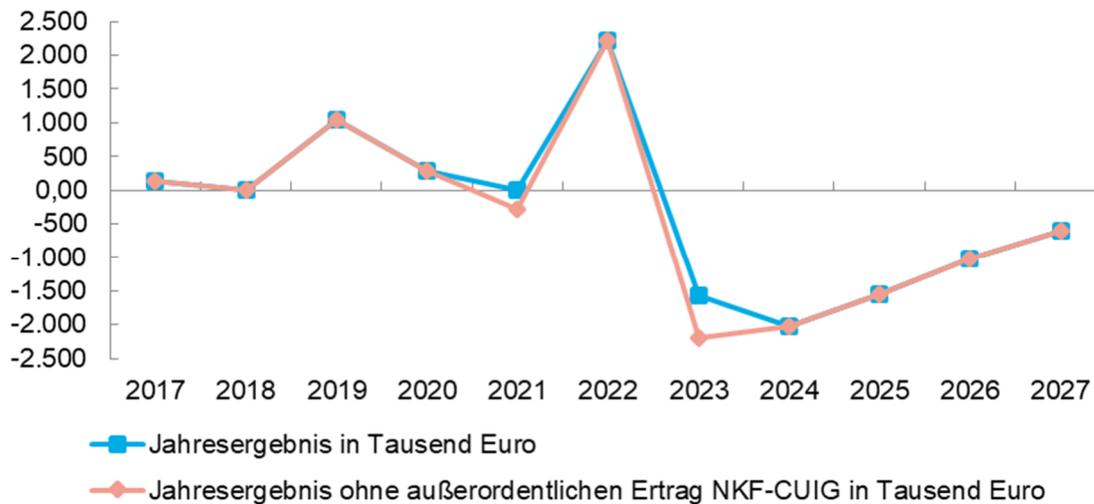
Die Planung der Stadt Breckerfeld sieht in den Jahren 2023 bis einschließlich 2027 durchgängig Jahresdefizite vor. Das für das Haushaltsjahr 2024 geplante Defizit kann noch durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Die mittelfristige Planung der Stadt sieht ebenfalls Defizite vor. Die geplanten Verringerungen der allgemeinen Rücklage liegen jedoch unterhalb der Grenze des § 76 Abs. 1 GO NRW, so dass die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht nötig ist. Entgegen der Planung wird der Jahresabschluss 2023, vorbehaltlich der Abschlussbuchungen, mit einem Überschuss von 2,33 Mio. abschließen. Die Ausgleichsrücklage würde dann zum Ausgleich für die geplanten Defizite ausreichen.

Corona- oder kriegsbedingte außerordentliche Erträge hat die Stadt lediglich 2021 im geringen Umfang (272.573,05 Euro) gebucht. Die Planung sieht für 2023 weitere außerordentliche Erträge von 614.000 Euro vor. Für 2023 sind jedoch nach Auskunft der Stadt keine außerordentlichen Erträge i.S. des NKF-CUIG auszuweisen. Diese plant sie zu einem späteren Zeitpunkt, gemäß § 6 NKF-CUIG, gegen das Eigenkapital auszubuchen.

## 1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt kann abgesehen vom Haushaltsjahr 2021 ausgeglichene Haushalte darstellen bzw. Jahresüberschüsse generieren. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

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



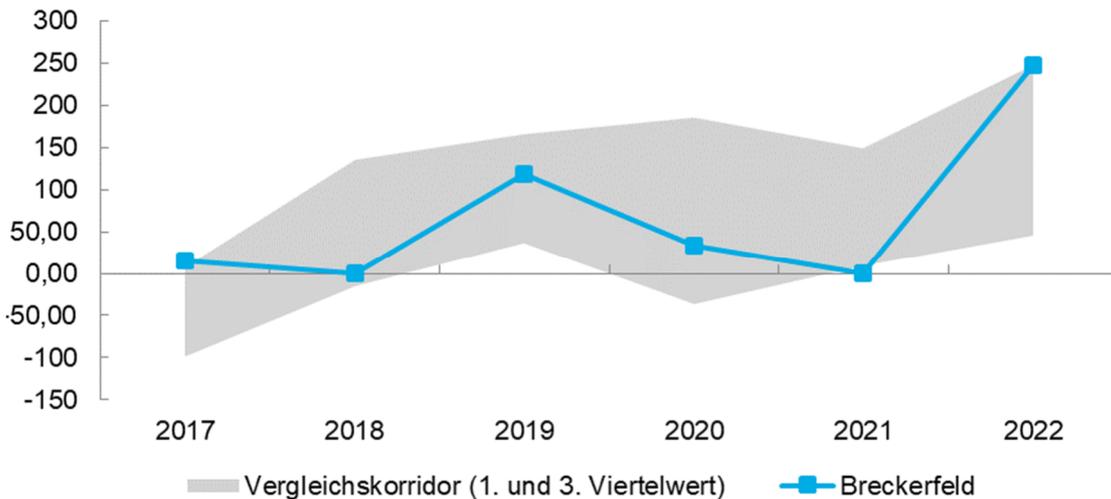
\* bis 2022: IST, ab 2023: PLAN

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

Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der Tabelle 4 dieses Teilberichts.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 (IST) kann die Stadt Breckerfeld insgesamt 3,70 Mio. Euro erwirtschaften und damit die Ausgleichsrücklage weiter stärken. Die Haushaltsplanung sah im selben Zeitraum in Summe Defizite in Höhe von 10,36 Mio. Euro vor, das macht eine Ergebnisverbesserung von 14,06 Mio. Euro. Die deutlich besseren Ist-Ergebnisse sind einer Vielzahl von Posten geschuldet. Die größten Abweichungen finden sich jedoch bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, insbesondere der Gewerbesteuer. Auch die sonstigen Erträge fallen zumeist höher als geplant aus. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. Gleichzeitig liegen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen größtenteils unterhalb der Planung.

### Jahresergebnis je EW\* in Euro 2017 bis 2022



\* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die Tabelle 5 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

Ab dem Haushaltsjahr 2023 plant Breckerfeld bis 2027 durchgängig mit Defiziten. Diese summieren sich auf 6,78 Mio. Euro. Die außerordentlichen Erträge nach NKF-CUIG verbessert dabei das Jahresergebnis 2023 um 614.000 Euro. Nach Aussagen der Stadt wird der Jahresabschluss 2023 mit einem Überschuss von 2,33 Mio. Euro abschließen. Der Ansatz von außerordentlichen Erträgen entfällt.

Die Planung ab dem Haushaltsjahr 2024 sieht Steigerungen insbesondere bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie den Transferaufwendungen vor. Zu beachten ist hierbei, dass die Stadt Breckerfeld keine Jugendamtsumlage im eigentlichen Sinne zahlt. Aufgrund einer vertraglichen Regelung zwischen dem Ennepe-Ruhr-Kreis und den Städten Breckerfeld und Ennepetal werden die Aufgaben des früheren Kreisjugendamtes von der Stadt Ennepetal wahrgenommen. Die Abrechnung erfolgt nach tatsächlichem Aufwand und wird unter den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verbucht. Auch im Hinblick auf einen neuen Kindergarten plant die Stadt von 2022 bis 2027 Steigerungen von rund 20 Prozent ein. Bei den Transferaufwendungen steigen die Aufwendungen im Betrachtungszeitraum 2022 bis 2027 um 1,56 Mio. Euro. Hauptsächlich ist hier die Kreisumlage, diese steigt im gleichen Zeitraum um 1,13 Mio. Euro.

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

**Hebesätze 1. Halbjahr 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Breckerfeld	Ennepe-Ruhr Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	270	355	336	339	259
Grundsteuer B	560	811	655	552	501
Gewerbesteuer	460	505	474	444	416

\*gewogener Durchschnitt; \*\* kreisangehörige Kommunen <10.000 Einwohner, \*\*\* GFG 2024

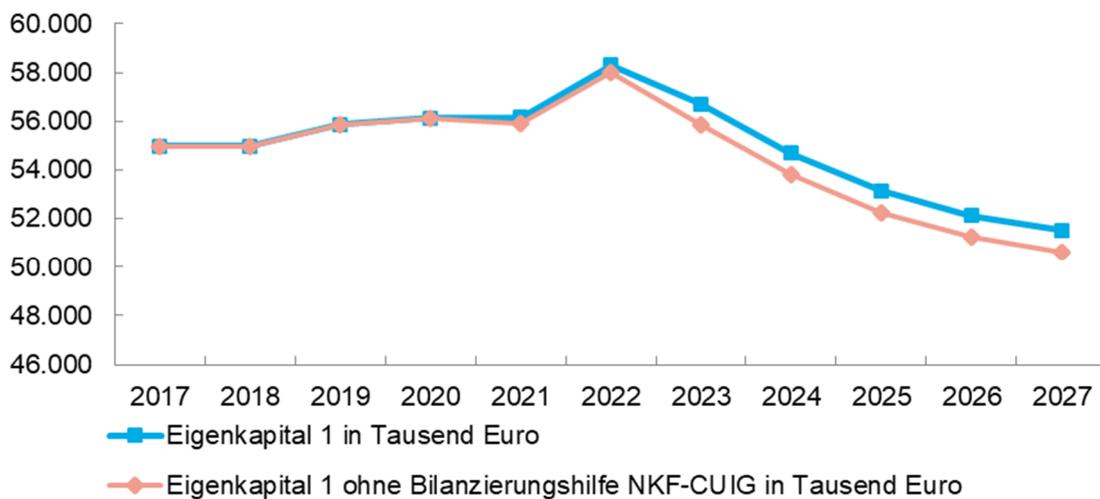
Die letzte Anpassung der Hebesätze erfolgte 2016, eine weitere Änderung ist nicht geplant.

Die Auswirkungen der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse auf das Eigenkapital beschreibt das folgende Kapitel „1.3.3 Eigenkapital“.

**1.4.3 Eigenkapital**

- Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Breckerfeld ist sehr gut. Im interkommunalen Vergleich mit großengleichen Kommunen bildet sie bei den Eigenkapitalquoten das Maximum ab.

**Eigenkapital Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2027**



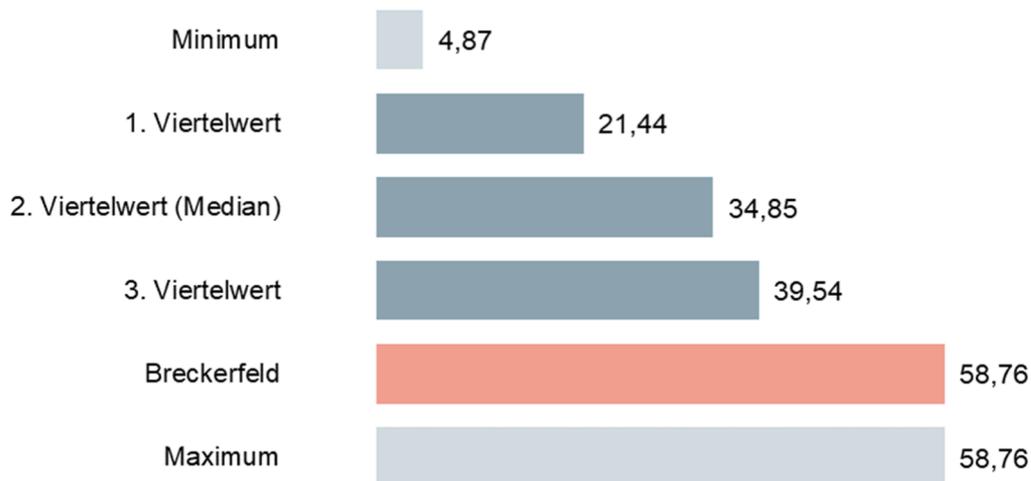
: \* bis 2022 IST, ab 2023 PLAN

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

Die durchweg positiven Jahresergebnisse haben das Eigenkapital der Stadt Breckerfeld von 2017 bis 2022 um 3,33 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2022 hat es einen Stand von 58,30 Mio. Euro. Die Jahre 2017 bis 2022 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der

Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



### Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2022

Grund- und Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	58,64	-1,13	21,18	34,24	38,02	58,64	23
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	87,12	49,04	58,38	66,93	73,99	87,12	23
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	87,08	48,12	57,86	66,62	73,63	87,08	23
Ausgleichsrücklage je EW	414	0,00	359	796	1.242	1.945	23

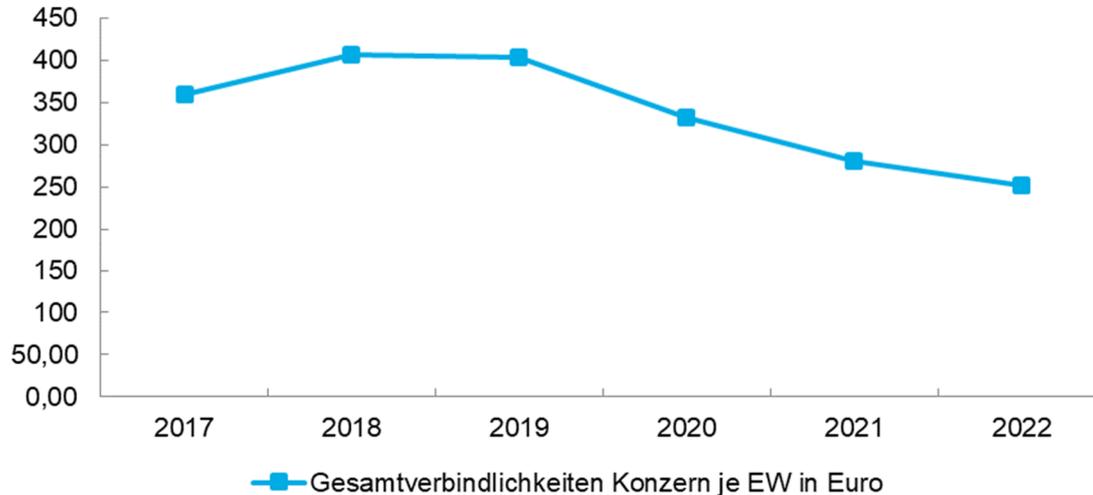
Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,69 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Stadt hat ursprünglich ab 2023 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung geplant. Diese sollte sich bis 2027 um insgesamt rund 6,78 Mio. Euro verringern. Würde die Planung entsprechend eintreten, käme es zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage ab 2025. Nach aktuellem Stand, vorbehaltlich der Abschlussbuchungen, wird das Jahresergebnis 2023 entgegen der Planung wahrscheinlich positiv abschließen. Zu beachten ist auch, dass das Jahresergebnis 2021 durch das außerordentliche Ergebnis nach NKF-CUIG in Höhe von 272.573 Euro verbessert wurde. Ziel der Stadt sollte es sein, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen

## 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

### 1.4.4.1 Verbindlichkeiten

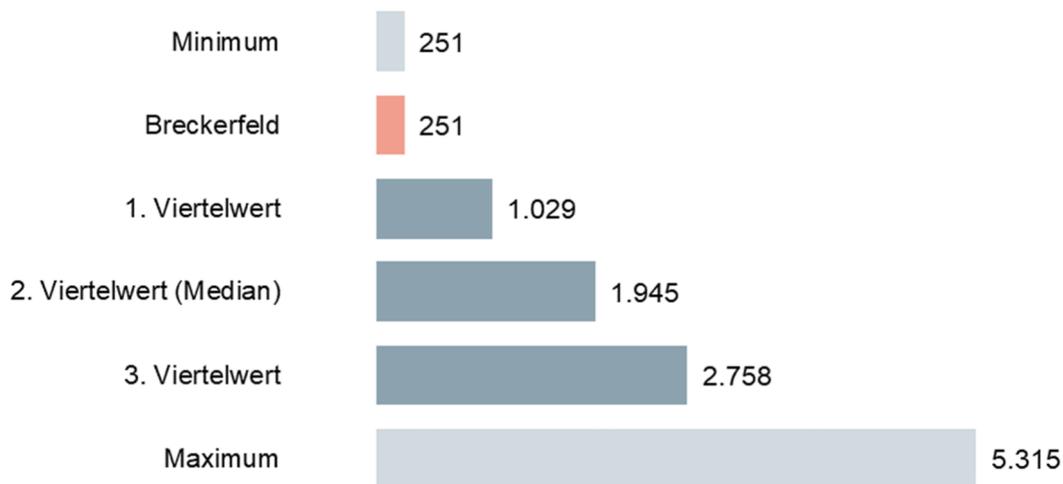
- Die Stadt Breckerfeld musste im gesamten Betrachtungszeitraum keine Kredite aufnehmen und ist die Kommune mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten. Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Stadt im Blick und plant dafür bereits die entsprechenden Mittel ein.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2022**



Die gpaNRW hat die Verbindlichkeiten der Stadt Breckerfeld mit den Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns anderer Kommunen verglichen. Dazu hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Kommunen mit denen ihrer Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Verbindlichkeiten der Stadt Breckerfeld verglichen. Da Breckerfeld selbst über keine Mehrheitsbeteiligungen bzw. Sondervermögen verfügt, handelt es sich hier ausschließlich um Verbindlichkeiten des Kernhaushalts. Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der Tabelle 8 der Anlage dieses Teilberichts.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



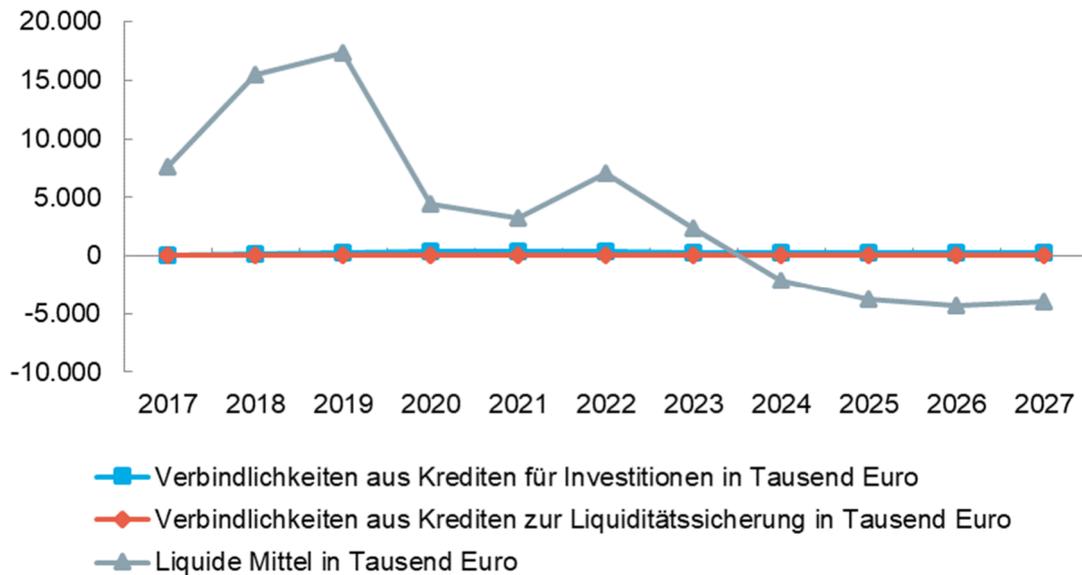
In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Breckerfeld hat ihre Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum von 3,21 Mio. Euro auf 2,24 Mio. Euro gesenkt.

Den überwiegenden Anteil der Verbindlichkeiten machen die sonstigen Verbindlichkeiten aus. Dadurch haben diese, neben den erhaltenen Anzahlungen, auch zum Großteil die Entwicklung der Verbindlichkeiten über den Betrachtungszeitraum bestimmt. Die sonstigen Verbindlichkeiten beinhalten unter anderem Kosten der Jugendhilfe, welche erst später abgerechnet und gezahlt werden. Die erhaltenen Anzahlungen (Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge Dritter für laufende, aber noch nicht abgeschlossene Investitionen) kann die Stadt Breckerfeld um 721 Tausend Euro reduzieren. Das zeigt, dass Breckerfeld zweckgebundene Zuwendungen und Beiträge relativ zeitnah entsprechenden Investitionsmaßnahmen zuordnen kann.

### Investitionskredite, Liquiditätskredite und Liquide Mittel Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2027



\* bis 2022: IST, ab 2023: PLAN

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

Sämtliche Kreditverbindlichkeiten resultieren aus dem Kredit zur Abwicklung des Landesprogramms „Gute Schule 2020“, für die das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt. Ende 2022 belaufen sie sich auf 338.884 Euro. Liquiditätskredite hat Breckerfeld im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2022 zu keiner Zeit in Anspruch nehmen müssen.

Der Einbruch bei den liquiden Mittel im Jahr 2020 ist der Anlagestrategie der Stadt geschuldet. Ab diesem Zeitpunkt hat Breckerfeld in Zinsanleihen investiert (vgl. Kapitel 1.5.2.2 Anlagemanagement).

Den investiven Finanzierungsbedarf plant die Stadt Breckerfeld in den Jahren 2023 bis 2027 durch eigene Mittel zu decken. Hierdurch würde der Bestand der liquiden Mittel weiter abnehmen.

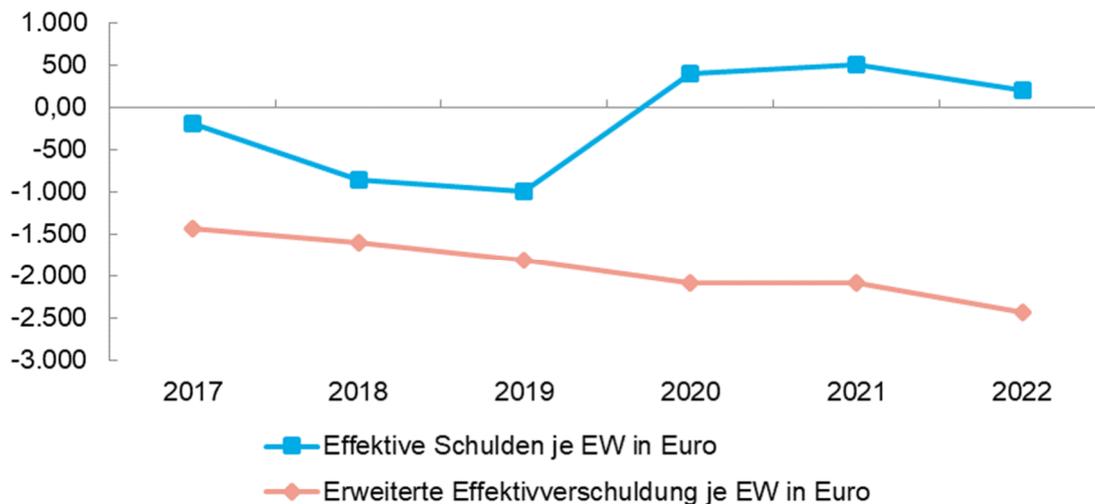
Den Ausgleich der ab 2024 durchgehend negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit plant die Stadt Breckerfeld zunächst durch Auflösung der kurzfristigen Zinsanleihen zu erreichen.

#### 1.4.4.2 Effektivverschuldung und erweiterte Effektivverschuldung

Den Schulden der Stadt Breckerfeld stehen liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüber, die die Stadt liquidieren kann. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, stellt die gpaNRW in diesem Kapitel die effektiven Schulden der Stadt Breckerfeld dar. Bei den effektiven

Schulden stellen wir den Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebühreenausgleich die Forderungen und liquiden Mittel gegenüber. Bei der erweiterten Effektivverschuldung werden zusätzlich die Wertpapiere des Anlage- und Umlaufvermögens, Ausleihungen und sonstige Verbindlichkeiten mit einbezogen. Die genauen Berechnungen stehen in der Tabelle 8 zu diesem Teilbericht.

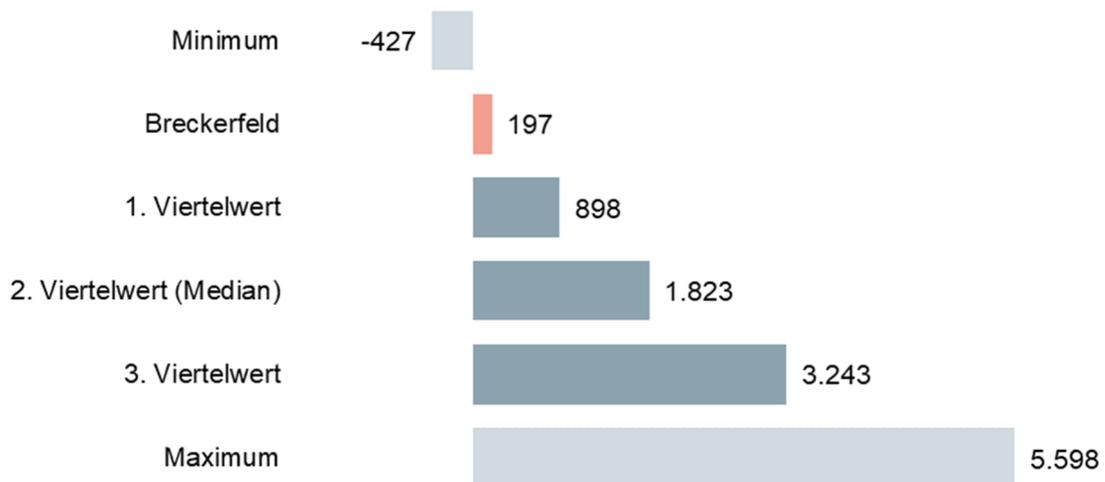
**Effektive Schulden und erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner in Euro 2017 bis 2022**



Betrachtet man ausschließlich die Entwicklung der Schulden, so stellt man im Betrachtungszeitraum eine Steigerung von rund drei Mio. Euro fest. Zwar sind die Rückstellungen um 3,87 Mio. Euro gestiegen, gleichzeitig konnte Breckerfeld die Verbindlichkeiten um 0,97 Mio. Euro reduzieren. Die gute Liquiditätslage der Stadt Breckerfeld kompensieren zusätzlich die verbleibenden Rückstellungen.

Dies alles wirkt sich positiv auf die effektiven Schulden der Stadt Breckerfeld aus. Die Forderungen sowie die bestehenden liquiden Mittel sind in Summe bis 2019 deutlich höher, als die bilanzierten Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebühreenausgleich. Erst 2020 ändert sich das Bild. Durch den Erwerb von vier Zinsanleihen bei der Landesbank Hessen-Thüringen sowie Fonds-Anteilen sinken die liquiden Mittel.

### Effektive Schulden je EW in Euro 2022



Die Stadt Breckerfeld ist demnach bis 2019 effektiv schuldenfrei. Unter Einbeziehung der Wertpapiere (erweiterte Effektivverschuldung) in die Berechnung ist die Stadt im gesamten Betrachtungszeitraum effektiv schuldenfrei. Im Kreditportfolio der Stadt verbleibt ein Darlehen aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020. Aus diesem Darlehn ergeben sich Kreditverbindlichkeiten von rund 339 Tausend Euro (2022). Weitere Details und mögliche Risiken sind dem Kapitel 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement zu entnehmen.

Wie sich die Verbindlichkeiten im Finanzplanungszeitraum bis 2027 weiterentwickeln und welche möglichen Risiken sich daraus ergeben, wird im Kapitel 1.4.4.1 näher beleuchtet.

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

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Stadt Breckerfeld in Höhe von 66,32 Mio. Euro Ende 2022 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (33,53 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (14,36 Mio. Euro). Insgesamt hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 66,84 Prozent an der Bilanzsumme von rund 99,21 Mio.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Gebäude liegt zumeist deutlich über 50 Prozent und weist auf eine ältere Altersstruktur hin. Dennoch besteht kein Instandhaltungs- oder Investitionsstau. Nach Auskunft der Stadt befinden sich die Gebäude aufgrund regelmäßiger Unterhaltungs- wie

auch Investitionsmaßnahmen in einem guten Zustand. Die Stadt Breckerfeld hält ihren Gebäudebestand und damit ggf. verbundene Sanierungs- und Investitionsbedarfe im Blick.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle deuten auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Nach Einschätzung der Stadt besteht in diesem Bereich kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Die künftigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erfolgen auf Basis des Abwasserbeseitigungskonzeptes.

Die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ ist 2017 bis 2022 um rund 3,41 Mio. Euro auf 11,64 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einem Werteverzehr von 22,85 Prozent. Auch der Anlagenabnutzungsgrad liegt deutlich über 50 Prozent. Die Stadt hat 2021 die letzte Inventur durchgeführt und eine Zustandsbewertung vornehmen lassen.

Der aktuelle Investitionsplan sieht ab 2024 Investitionen von insgesamt 8,87 Mio. Euro vor. 2023 waren investive Maßnahmen von 9,26 Mio. Euro geplant. Wesentliche städtebauliche Maßnahme ist der Ausbau Glörstraße mit einem Investitionsvolumen von drei Mio. Euro. Zudem investiert die Stadt weiterhin in den Ausbau am Gebäude der offenen Ganztagschule und den Anbau eines Kindergartens. Gleichzeitig müssen, aufgrund des Brandschutzbedarfsplanes, Investitionen in Feuerwehrrätehäuser getätigt werden.

Die Finanzierung der vorgenannten Projekte erfolgt neben Fördermitteln und Zuwendungen durch eigene liquide Mittel.

## 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**

Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Breckerfeld deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen der niedrigste aller verglichenen Kommunen. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft.

- Die Stadt Breckerfeld hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen verbindlich geregelt.

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

Die **Stadt Breckerfeld** hat die Grundsätze zur Ermächtigungsübertragung durch einen Beschluss der Stadtvertretung am 30. September 2014 geregelt.

Ermächtigungen für Auszahlungen aus Investitionstätigkeit bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen jedoch längstens zwei Jahre nach Abschluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.

Sind Erträge oder Einzahlungen auf Grund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen bis zur Erfüllung des Zwecks und die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

Ermächtigungsübertragungen sind von der zuständigen Amtsleitung schriftlich bei dem Kämmerer zu beantragen und zu begründen. Die Kämmerin entscheidet im Einvernehmen mit dem Bürgermeister über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Dem Rat ist eine entsprechende Übersicht vorzulegen

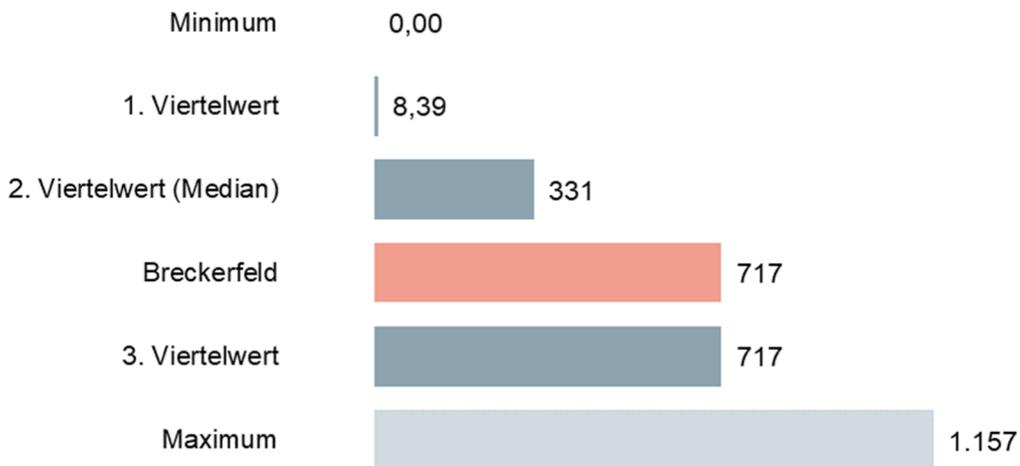
#### Investive Auszahlungen Breckerfeld 2018 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.396	3.299	2.453	5.212	7.252
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.429	2.029	2.666	3.510	6.393
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>59,66</b>	<b>61,52</b>	<b>109</b>	<b>67,35</b>	<b>88,16</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.825	5.328	5.119	8.722	13.646
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>37,37</b>	<b>38,09</b>	<b>52,08</b>	<b>40,24</b>	<b>46,85</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.170	2.192	16.568	14.783	2.318
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>30,58</b>	<b>41,14</b>	<b>324</b>	<b>169</b>	<b>16,99</b>

Die Stadt Breckerfeld veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen mit Ausnahme von 2020 und 2021 in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Insgesamt hat die Stadt Breckerfeld in den Jahren 2018 bis 2022 Investitionszahlungen in Höhe von 16,03 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 77 Prozent erhöht (Ansatzerhöhungsgrad). Lässt man die Auszahlungen für Finanzanlagen in den Jahren 2019 bis 2021 außen vor, waren bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend um die Auszahlungen zu decken.

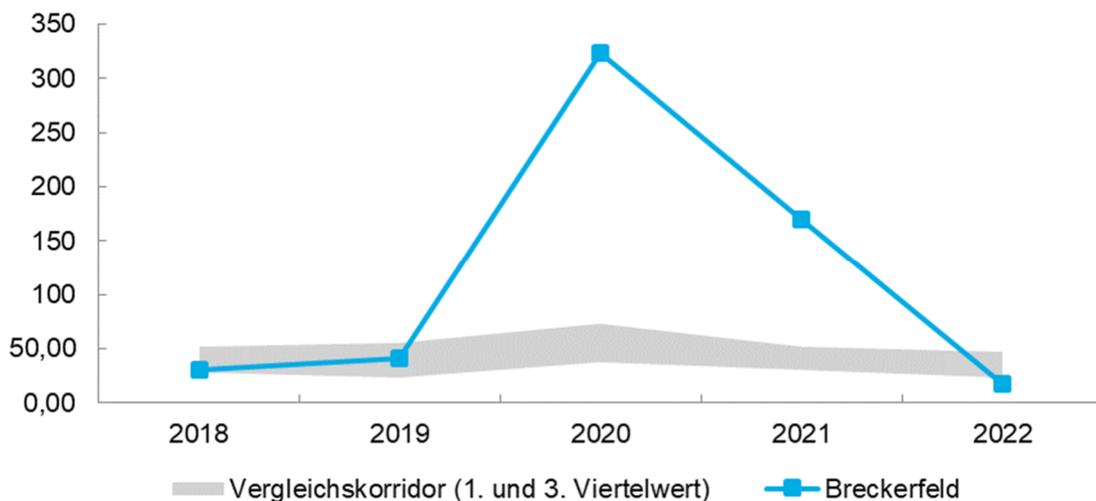
Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2022 mit 13 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

**Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je EW in Euro 2022**



2019 bis 2021 sind die Ist-Ergebnisse stark geprägt durch Ausgaben für Finanzanlagen, hier liegen die Ist-Ergebnisse weit über dem fortgeschriebenen Ansatz. Hauptsächlich für das hohe Ist-Ergebnis 2020 war der Erwerb von vier Zinsanleihen bei der Landesbank Hessen-Thüringen sowie Fonds-Anteilen. Diese wurden in 2022 entsprechend aufgestockt. Dadurch liegt der jeweilige Grad der Inanspruchnahme über 100 Prozent, was bedeuten, dass die Stadt mehr investiert hat, als sie veranschlagt hat.

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2022**



Die Tabelle 10 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

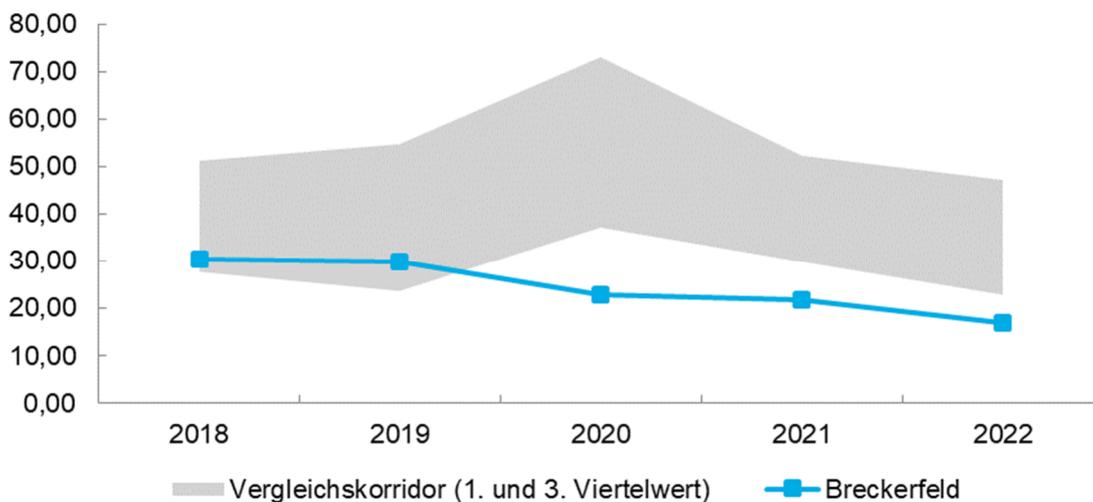
Bereinigt man das Ergebnis jeweils um die Ausgaben für Finanzanlagen, so zeigt sich ein anderes Bild bzgl. des Grades der Inanspruchnahme.

**Investive Auszahlungen ohne Finanzausgaben Breckerfeld 2018 bis 2022**

Grund- und Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.825	5.328	5.119	8.722	13.646
Ist-Ergebnis in Tausend Euro*	1.170	1.596	1.166	1.892	2.318
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>30,58</b>	<b>29,95</b>	<b>22,77</b>	<b>21,69</b>	<b>16,99</b>

\*ohne Finanzausgaben

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen ohne Finanzanlagen in Prozent 2018 bis 2022**



Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2018 bis 2022 zeigt sich, dass durchschnittlich gerade mal ein Drittel der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. Diese Entwicklung ist eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Nach Aussage der Stadt kommt es auch vor, dass eventuell geplante Investitionen aufgrund z. B. landesrechtlicher Änderungen (z. B. OGS-Plätze) gescho-ben werden müssen oder sogar in manchen Fällen obsolet werden.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Stadt Breckerfeld sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen. Gerade vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW den geringen Grad der Inanspruchnahme kritisch.

Die Stadt Breckerfeld konnte ihre investiven Auszahlungen in allen Jahren finanzieren. Neue Investitionskredite hat die Stadt im Betrachtungszeitraum nur im Zuge des Programms „Gute Schule 2020“ aufgenommen (vgl. 1.4.4.1 Verbindlichkeiten).

## 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.5.2.1 Kreditmanagement

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld ist seit 2009 schuldenfrei und hat daher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.

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

#### Kreditportfolio Stadt Breckerfeld 2022

Grund- und Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	339
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0,00
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	1
Anzahl Kreditgeber	1

\* Kredit aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“

Die **Stadt Breckerfeld** hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Diese Kredite sind vom Land vorgegeben und für Breckerfeld zins- und tilgungsfrei. Das Hauptaugenmerk der Stadt liegt auf der Kreditvermeidung. Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das gemeindliche Portfolio lediglich einen Kredit. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite sind nicht enthalten. Für die kommenden Haushaltsjahre ab 2023 plant die Stadt ebenfalls keine Kreditaufnahmen zur Investitionsfinanzierung.

Bisher hat die Stadt keine strategischen Festlegungen für das städtische Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Stadt Breckerfeld dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entschei-

Träger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz städtischer Kreditentscheidungen. Vor dem Hintergrund ihrer bisher überschaubaren Kreditaktivität hat sie entsprechende Regelungen, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie, bisher nicht für erforderlich gehalten. Auch wenn die Stadt zurzeit nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen ist, kann sich ein Bedürfnis zur Finanzierung über Kreditaufnahme kurzfristig ergeben. Breckerfeld sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen. Dies gilt auch dann, wenn die Stadt bei der Aufnahme von Krediten weiterhin ausschließlich sicherheitsorientiert agieren will.

Die Stadt Breckerfeld sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Breckerfeld verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt Breckerfeld gehören.
- Die Stadt 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 Breckerfeld 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 mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte Breckerfeld regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - 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 besonders von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die **Stadt Breckerfeld** kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Breckerfeld in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>7</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>8</sup>

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Breckerfeld, sich für ihr Kreditmanagement vorsorglich einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.

**1.5.2.2 Anlagemanagement**

- Der Rat der Stadt Breckerfeld beschließt über die einzelnen Geldanlagen. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Stadt hier endlich und detailliert aufgeführt.

*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 Breckerfeld zum 31.12.2022**

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	7.073
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	23.094
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	105
Ausleihungen	6,76

Wertpapiere des Anlagevermögens:

- Festgeld angelegt 2013, verlängert 2021 Laufzeit 30.07.2023 500.000 Euro

<sup>7</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>8</sup> 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](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

- Zinsanleihen bei der Landesbank Hessen-Thüringen 9,8 Mio. Euro
- Zinsanleihen bei der DEKA 6,4 Mio. Euro
- Fonds-Anteile (Anlagehorizont > 1 Jahr) 6.289.880,09 Euro

Aufgrund ihrer Anlagestrategie ist die Stadt Breckerfeld in der Lage, ihre Investitionen ohne die Aufnahme von Krediten durchzuführen. Ziel der Stadt ist es, mit kurzfristigen Kapitalanlagen zur Finanzierung gemeindlicher Aufgaben beizutragen. Mittel- und langfristige Kapitalanlagen dienen neben der Erwirtschaftung von Erträgen auch dazu, für bereits eingegangene, zukünftige Verpflichtungen Vorsorge zu treffen.

Für Breckerfeld hat es höchste Priorität, die dauernde Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Das heißt, die Stadt misst der Sicherheit von Geldanlagen bei der Vorsorge für künftige Zahlungsverpflichtungen höchste Bedeutung zu. Geschäftsbeziehungen zu privaten Banken, die keinem für die Stadt relevanten Sicherungssystem angehören, schließt die Gemeinde aus.

Nach dem Wegfall der Einlagensicherung für Kommunen achtet die Stadt bei ihren Sicht- und Termineinlagen nach eigenen Aussagen darauf, dass die Finanzinstitute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Einem institutsbezogenen Sicherungssystem gehören alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken an. Einlagen der Stadt Breckerfeld sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt. Die abschließende Entscheidung über eine Geldanlage bei mittel- bis längerfristigen Kapitalanlagen trifft in Breckerfeld die Kämmerin in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Die Auflage eines neuen, längerfristig ausgerichteten Fonds bzw. ein Wechsel der Fondsgesellschaft wird im Haupt- und Finanzausschuss beraten und durch den Rat der Stadt beschlossen.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf die wesentlichen Aspekte beschränken. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Stadt Breckerfeld beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite
<b>Haushaltssituation</b>		
F1	Trotz der bis 2022 durchweg guten Haushaltssituation (hohes Eigenkapital und geringe Verschuldung) besteht im Hinblick auf die negative Haushaltsprognose und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken Handlungsbedarf zur nachhaltigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes.	28

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Stadt Breckerfeld deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen der niedrigste aller verglichenen Kommunen. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft.	40	E1 Das Ziel der Stadt Breckerfeld sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen. Gerade vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW den geringen Grad der Inanspruchnahme kritisch.	43

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F2	Die Stadt Breckerfeld ist seit 2009 schuldenfrei und hat daher noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert.	44	E2	Wir empfehlen der Stadt Breckerfeld, sich für ihr Kreditmanagement vorsorglich einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	46

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022**

Kennzahlen	Breckerfeld 2016	Breckerfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	99,4	111	88,44	100	106	112	123	19
Eigenkapitalquote 1	59,7	58,76	4,87	21,44	34,85	39,54	58,76	19
Eigenkapitalquote 2	90,7	87,12	49,04	57,92	65,25	71,56	87,12	19
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	43,7	33,79	19,20	32,50	41,93	44,76	53,40	19
Abschreibungsintensität	11,7	9,70	7,62	9,06	10,02	10,65	12,20	18
Drittfinanzierungsquote	59,5	76,36	39,29	60,56	62,98	72,86	106	16
Investitionsquote	40,4	96,47	77,40	109	163	258	399	18
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	121,8	100	80,95	86,77	97,54	101	115	18
Liquidität 2. Grades	310,2	443	22,09	57,81	93,58	214	953	18
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2,9	0,42	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	1,94	1,73	5,47	9,74	13,90	17,88	18

Kennzahlen	Breckerfeld 2016	Breckerfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,0	0,00	0,00	0,14	0,35	0,73	2,00	19
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	55,6	52,96	44,48	50,74	53,87	63,69	72,58	15
Zuwendungsquote	7,8	21,00	5,24	11,69	17,60	25,02	36,70	19
Personalintensität	12,0	13,88	11,55	15,10	16,70	17,87	22,69	19
Sach- und Dienstleistungsintensität*	19,2	20,18	9,55	16,07	18,88	23,78	38,33	19
Transferaufwandsquote*	52,2	48,77	30,61	38,82	43,20	47,27	53,34	19

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

\* Bei den überwiegenden Kommunen in unserem Vergleich sind Aufwendungen für die Jugendhilfe, in Form der Jugendamtsumlage, bei den Transferaufwendungen gebucht. Die gpaNRW hat die Jugendhilfe daher von den Sach- und Dienstleistungen abgezogen und zu den Transferaufwendungen hinzugerechnet, um die Vergleichbarkeit zu erhöhen. Ohne diese Änderung würde die Sach- und Dienstleistungsintensität bei 38,33 Prozent und die Transferaufwandsquote bei 30,61 Prozent liegen.

**Tabelle 4: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2027**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	132	6,46	1.053	293	0	2.210	-1.578	-2.030	-1.546	-1.022	-608
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	132	6,46	1.053	293	-273	2.210	-2.192	-2.030	-1.546	-1.022	-608

**Tabelle 5: Jahresergebnis je EW in Euro 2017 bis 2022**

Jahr	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	14,80	-184	-98,86	-26,45	7,73	275	19
2018	0,73	-311	-15,47	33,05	135	774	34
2019	118	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	32,74	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	0,00	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	248	-131	45,95	180	248	612	34

**Tabelle 6: Eigenkapital Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2022**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	54.966	54.979	55.869	56.136	56.158	58.296
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>54.966</b>	<b>54.979</b>	<b>55.869</b>	<b>56.136</b>	<b>56.158</b>	<b>58.296</b>
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	0,00	273	0,00
<b>Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b>	<b>54.966</b>	<b>54.979</b>	<b>55.869</b>	<b>56.136</b>	<b>55.885</b>	<b>58.296</b>

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sonderposten für Zuwendungen	16.742	16.272	16.292	17.129	17.623	18.698
Sonderposten für Beiträge	10.876	10.663	10.363	10.102	9.775	9.439
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>82.585</b>	<b>81.914</b>	<b>82.523</b>	<b>83.368</b>	<b>83.556</b>	<b>86.433</b>
<b>Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b>	<b>82.585</b>	<b>81.914</b>	<b>82.523</b>	<b>83.368</b>	<b>83.283</b>	<b>86.433</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>91.586</b>	<b>93.400</b>	<b>94.447</b>	<b>95.040</b>	<b>94.865</b>	<b>99.214</b>

**Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2027**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	54.966	54.979	55.869	56.136	56.158	58.296	56.718	54.688	53.142	52.120	51.512
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>54.966</b>	<b>54.979</b>	<b>55.869</b>	<b>56.136</b>	<b>56.158</b>	<b>58.296</b>	<b>56.718</b>	<b>54.688</b>	<b>53.142</b>	<b>52.120</b>	<b>51.512</b>
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	0,00	273	273	887	887	887	887	887
<b>Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b>	<b>54.966</b>	<b>54.979</b>	<b>55.869</b>	<b>56.136</b>	<b>55.886</b>	<b>58.024</b>	<b>55.832</b>	<b>53.802</b>	<b>52.256</b>	<b>51.234</b>	<b>50.626</b>

**Tabelle 8: Schulden Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2022**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	102	200	296	382	360	339
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	217	286	199	170	160	430
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	91,89	296	9,67	20,44	40,70	27,76

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sonstige Verbindlichkeiten	1.852	1.634	1.431	1.441	1.105	1.218
Erhaltene Anzahlungen	948	1.202	1.675	952	841	227
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>3.211</b>	<b>3.619</b>	<b>3.611</b>	<b>2.966</b>	<b>2.507</b>	<b>2.242</b>
Rückstellungen	3.817	5.317	5.604	5.882	6.040	7.685
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	192	208	294	311	290	354
<b>Schulden</b>	<b>7.220</b>	<b>9.143</b>	<b>9.509</b>	<b>9.158</b>	<b>8.837</b>	<b>10.281</b>
Forderungen	1.298	1.325	1.084	1.239	1.101	1.451
Liquide Mittel	7.650	15.456	17.348	4.382	3.220	7.073
<b>Effektive Schulden</b>	<b>-1.729</b>	<b>-7.638</b>	<b>-8.922</b>	<b>3.537</b>	<b>4.516</b>	<b>1.757</b>
Ausleihungen	6,76	6,76	6,76	6,76	6,76	6,76
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.067	1.067	1.076	16.585	23.085	23.094
Wertpapiere des Umlaufvermögens	10.000	5.500	6.096	5.500	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	35,48	94,75	69,76	31,89	69,47	297,65
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>-12.838</b>	<b>-14.307</b>	<b>-16.171</b>	<b>-.18.587</b>	<b>-18.645</b>	<b>-21.642</b>

**Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Breckerfeld in Tausend Euro 2017 bis 2027**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	7.650	15.456	17.347	4.382	3.220	7.073	2.396	-2.177	-3.730	-4.289	-4.015
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	102	200	296	382	360	339	317	296	274	252	231

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

**Tabelle 10: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2022**

Jahr	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	30,58	16,61	27,84	39,15	58,15	95,14	28
2019	41,14	11,50	32,83	42,27	54,47	92,45	28
2020	324	9,34	30,57	48,11	65,83	324	28
2021	169	17,19	29,40	36,68	50,98	169	28
2022	16,99	13,04	21,09	32,44	51,72	90,09	28

## 2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Breckerfeld** 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** für die Zahlungsabwicklung sind in der Stadt Breckerfeld im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen hoch. Hauptursächlich sind hier überdurchschnittliche Stellenanteile bei der Sachbearbeitung.

Die Stadt Breckerfeld nutzt die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** und bewirbt das Verfahren aktiv. Im Vergleichsjahr ergibt sich trotzdem ein interkommunal unterdurchschnittlicher Lastschriftenanteil. Ein automatisiertes Einlesen der Zahlungseingänge könnte den manuellen Aufwand weiter verringern. In Breckerfeld besteht bereits eingeschränkt die Möglichkeit des **E-Payments**, die Stadt vermeidet Barzahlungen durch Bereitstellung von EC-Kartenlesegeräten.

Die Zahl an Mahnungen ist vergleichsweise hoch. Mit ihrem **Mahnwesen** kann die Stadt Breckerfeld erfolgreich Forderungen realisieren und somit die anschließende Vollstreckung entlasten. Der Prozess der Mahnläufe kann noch gestrafft werden, indem der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen verkürzt wird.

#### Vollstreckung

Die Kosten pro **abgewickelter Vollstreckungsforderung** sind bei der Stadt Breckerfeld überdurchschnittlich. Pro Vollzeit-Stelle erledigt die Stadt eher unterdurchschnittlich viele Vollstreckungsfälle. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 relativ konstant. Breckerfeld gelingt es nicht immer die neuen Vollstreckungsforderungen abzuwickeln.

Die Stadt nutzt die Möglichkeit der **Vermögensauskunft**. Selbst nimmt Breckerfeld aufgrund der geringen Fallzahlen und des damit verbundenen Aufwands keine Vermögensauskünfte ab. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das **Schuldnerverzeichnis** könnte sie zudem den Zahlungsdruk auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

## 2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

## 2.4 Zahlungsabwicklung

### → **Feststellung**

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

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

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

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

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

Auf die Tätigkeiten der Vollstreckung gehen wir im Kapitel „2.5 Vollstreckung“ näher ein.

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

### 2.4.1 Aufwendungen

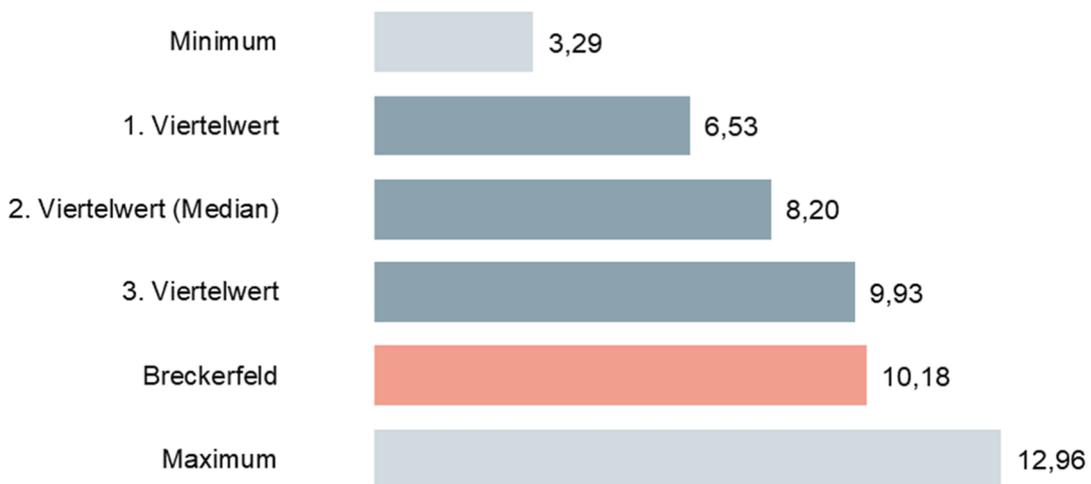
Die **Stadt Breckerfeld** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 1,06 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und keine Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>9</sup> in Höhe von 78.171 Euro in 2023.

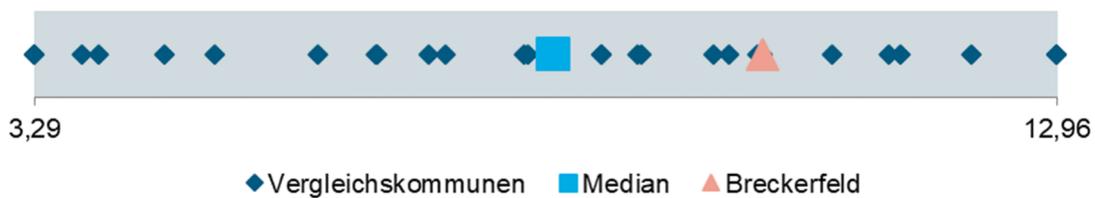
Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 10,18 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die **Stadt Breckerfeld** damit wie folgt:

<sup>9</sup> Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte 2023 zu Grunde gelegt.

### Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Die Gründe für einen hohen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in hohen Aufwendungen oder einer geringen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen zeigt im interkommunalen Vergleich einen Wert oberhalb des 3. Viertelwertes. Ursächlich ist, dass Breckerfeld im Bereich der Zahlungsabwicklung mehr Vollzeit-Stellen einsetzt, als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen.

### 2.4.2 Einzahlungen

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

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

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

### Einzahlungen auf den Geschäftskonten Breckerfeld 2019 bis 2023

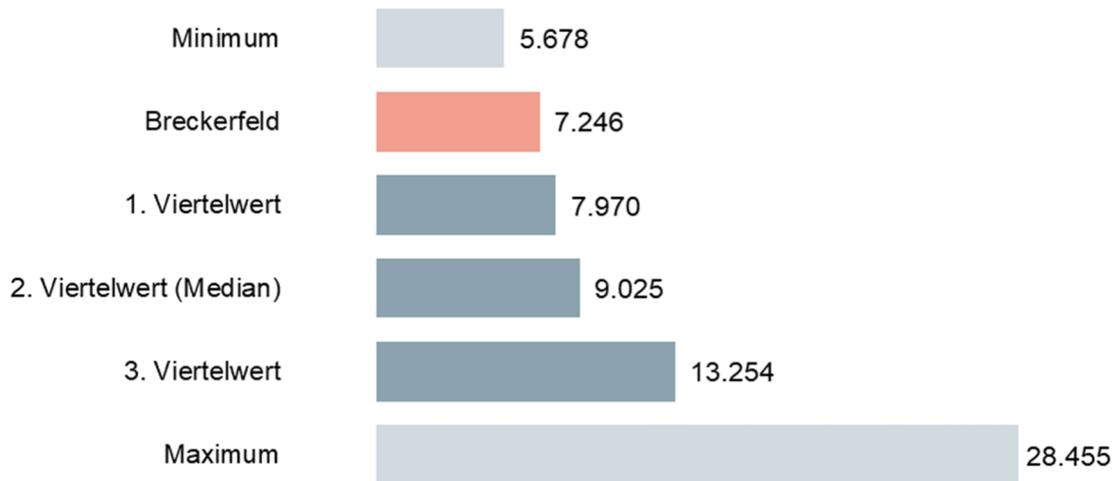
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	7.179	6.977	7.275	7.498	7.681
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	466	87	325	250	6,00
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	21	23	25	24	20
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	11.447	11.426	11.354	11.325	11.369

\* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

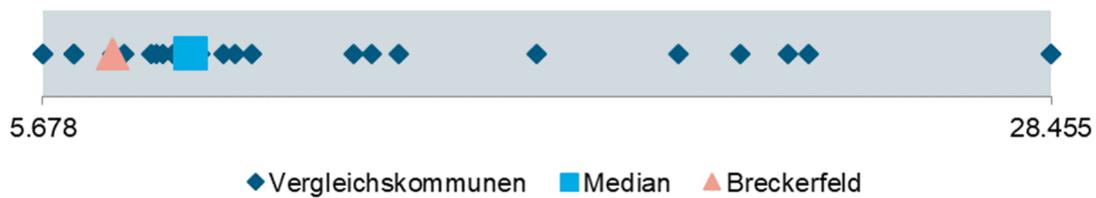
Die Einzahlungen auf den Geschäftskonten der **Stadt Breckerfeld** steigen, nach einem leichten Rückgang in 2020, kontinuierlich an. Deutlich rückläufig dagegen sind die Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Grund hierfür war, dass das Windows-Programm über einen längeren Zeitraum nicht lief. Zudem war der Innendienst auch anderweitig eingebunden (Asyl). Die Stadt Breckerfeld hat neben den gesetzlich übertragenen eigenen Aufgaben die Zahlungsabwicklung für die Jagdgenossenschaft übernommen. Die Aufgabe ist auf die Zahlungsabwicklung beschränkt. Die Aufgaben der Vollstreckung werden nicht übernommen. Für die Aufgabenwahrnehmung erhält die Stadt eine Aufwandsentschädigung. Die Anzahl an Lastschriften hat sich im Betrachtungszeitraum kaum verändert. Im direkten Vergleich der Jahre 2019 und 2023 hat die Stadt knapp 80 Lastschriften weniger verbucht.

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

### Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der **Stadt Breckerfeld** werden vergleichsweise wenige Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Dabei ergibt sich der berechnete Wert aus einer unterdurchschnittlichen Anzahl von Einzahlungen bei einem gleichzeitig deutlich über dem Durchschnitt liegenden Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung.

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.

### Grad der Automatisierung in der Zahlungsabwicklung 2023

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	40,11	90,00	27

Bis jetzt nutzt die Stadt Breckerfeld eine automatisierte Zuordnung, sprich die Nutzung des sogenannten automatischen Zahlungsabgleichs, nicht. Die Sachbearbeitung zieht täglich einen

Kontoauszug aus dem entsprechenden Onlinebanking. Danach werden alle Posten händisch verbucht.

Ein automatisierter Zahlungslauf kann die Wirtschaftlichkeit der Zahlungsabwicklung steigern. Die Umsetzung eines dauerhaften Einsatzes ist im Zuge des fortschreitenden Digitalisierungsprozesses zu überdenken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.

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**

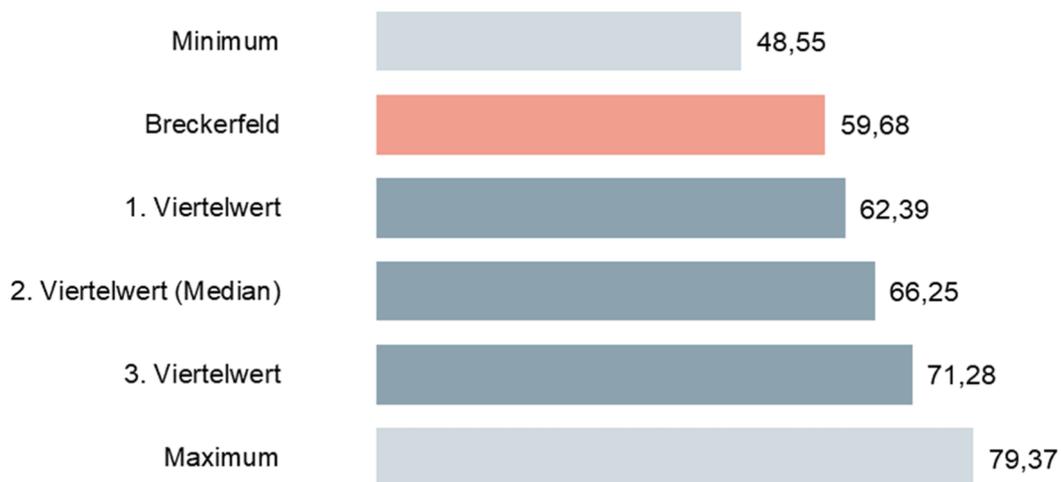
→ **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.

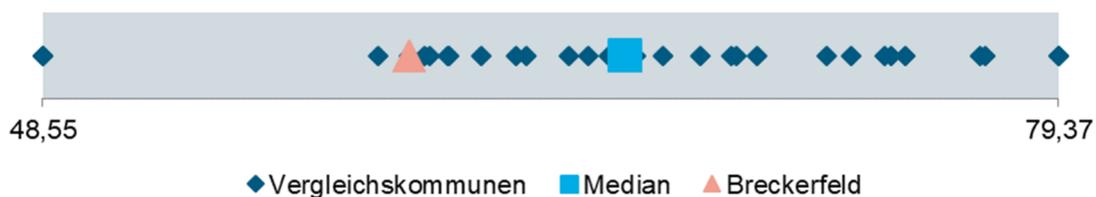
*Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.*

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 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Breckerfeld** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil an den Lastschriften an den Einzahlungen ist im Zeitverlauf 2019 bis 2023 minimal rückläufig. Grund dafür ist, dass die Zahl der Einzahlungen stärker gestiegen sind als die der Lastschriften.

Die Stadt betrachtet die Vorteile des Lastschriftverfahrens als ein wesentliches Potenzial für eine weitere Effektivitätssteigerung in der Zahlungsabwicklung. Sie ist bestrebt, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate kontinuierlich weiter zu steigern und bewirbt das Verfahren proaktiv. Gleichwohl ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen interkommunal verglichen noch unterdurchschnittlich. Breckerfeld gehört zu den 25 Prozent der größengleichen Kommunen mit dem geringsten Anteil an Lastschriften an Einzahlungen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte bestrebt sein, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate kontinuierlich zu steigern.

Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Zahlung abzuwickeln. Es wird vermieden, dass Fehler bei der Überweisung passieren oder Zahlungsfristen versäumt werden. Jede beglichene Forderung reduziert den Aufwand der Überwachung der Zahlungen und ggf. entstehenden Aufwand für ausbleibende Forderungen

sowie ungeklärte Zahlungseingänge. Inwieweit die Stadt Breckerfeld einen hohen Arbeitsaufwand durch solche ungeklärten Zahlungseingänge hat, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel genauer.

### 2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- Die Stadt Breckerfeld kann ungeklärte Einzahlungen im gesamten Betrachtungszeitraum unterjährig nicht vollständig klären. Dies führt zu einem unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung. Verantwortlich dafür sind überwiegend ausbleibende Sollstellungen.

*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.*

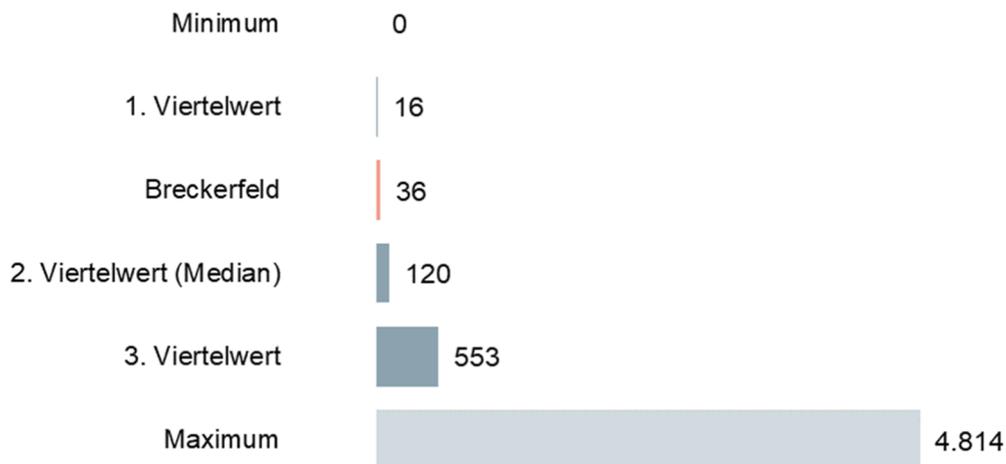
#### Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Breckerfeld 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	10	4	3	12	28
Neue ungeklärte Auszahlungen	0	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	13	10	4	3	12
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	0	0	0	0	0

Die Anzahl der ungeklärten Einzahlung ist bei der Stadt Breckerfeld zwar vergleichsweise gering, erreichen aber 2023 einen Höchstwert. Der Stadt gelingt es trotz aller Bemühungen nicht, diese bis zum Stichtag (01. Januar eines jeden Jahres) vollständig abzuarbeiten. Die ungeklärten Einzahlungen gehen im Wesentlichen auf fehlende Sollstellungen und Einzahlungen, die zeitlich nicht zugeordnet werden konnten, zurück. Dies gilt insbesondere bei Mietzahlungen vom Jobcenter für Asylbewerber. Dies belastet die Zahlungsabwicklung entsprechend. Neue ungeklärte Auszahlungen hat die Stadt im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 nicht zu verzeichnen.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich Breckerfeld wie folgt ein:

### Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Die Stadt Breckerfeld verzeichnet im interkommunalen Vergleich mit größengleichen Kommunen unterdurchschnittlich viele neue ungeklärte Zahlungseingänge. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass sie Wert darauf legt, fehlende Sollstellungen zu vermeiden. Dennoch verfolgt sie nach eigener Aussage das Ziel, künftig ihre Werte noch weiter zu verbessern.

Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungseingängen bindet grundsätzlich sowohl zentral in der Stadtkasse, als auch dezentral in den zuständigen Organisationseinheiten personelle Ressourcen. Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden, bedarf es der aktiven Mitwirkung der fachlich zuständigen Organisationseinheiten.

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 Mehraufwendungen für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nichterfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

### 2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

### 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

- Die Stadt Breckerfeld mahnt im Betrachtungszeitraum eine vergleichsweise hohe Anzahl an Zahlungspflichtigen. Sie hat dabei eine überdurchschnittlich hohe Erfolgsquote, was sich positiv auf den folgenden Prozessschritt der Vollstreckung auswirkt. Der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen kann gestrafft werden.

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

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

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

#### Fristen und Mahnintervalle Breckerfeld

Grundzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	0	0,00	14,00	14,00	21,00	34,00	21

Grundzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	18,00	3,00	10,00	14,00	14,00	60,00	21
Tage zwischen den Mahnläufen	30,00	7,00	14,00	14,00	30,00	90,00	21
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	14,00	14,00	14,00	21,25	30,00	20

Die **Stadt Breckerfeld** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Finanzbuchhaltung im Amt 20 „Kämmerei“.

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

Die Stadt Breckerfeld hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Dieses wird individuell vom jeweils zuständigen Fachbereich festgelegt, allerdings gilt hier die Frist von maximal 14 Tagen. Wird die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 18 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Stadt nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen selbst ist allerdings hoch und könnte gestrafft werden.

### Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Breckerfeld 2023

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	14,69	4,32	8,94	11,43	14,56	18,61	31
Erfolgsquote Mahnungen	73,85	10,61	51,96	65,06	80,47	97,30	28

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Im Jahr 2023 entfielen in Breckerfeld auf 7.681 Einzahlungen 1.128 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein relativ hoher Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Die Erfolgsquote Mahnungen zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist für die Stadt Breckerfeld im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Somit konnte Breckerfeld überwiegend die anschließende Vollstreckung vermeiden.

### 2.4.3.2 Prozess E-Payment

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld nutzt eingeschränkt die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung Optimierungsbedarf.

*Eine Kommune hat nach § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - E-GovG 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 Breckerfeld** bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten in Form der EC-Kartenzahlung an. Darüber hinaus setzt die Stadt E-Payment aktuell noch nicht ein, da andere mögliche Leistungen noch nicht vorhanden sind. Dabei ist der Einsatz in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Stadt verpflichtet, das E-Payment auszubauen

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

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten.

## 2.5 Vollstreckung

#### → Feststellung

Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen liegen über dem Median. Der Stadt gelingt es nicht, den Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen nachhaltig zu verringern. Neue Vollstreckungsforderungen kann Breckerfeld überwiegend abwickeln.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

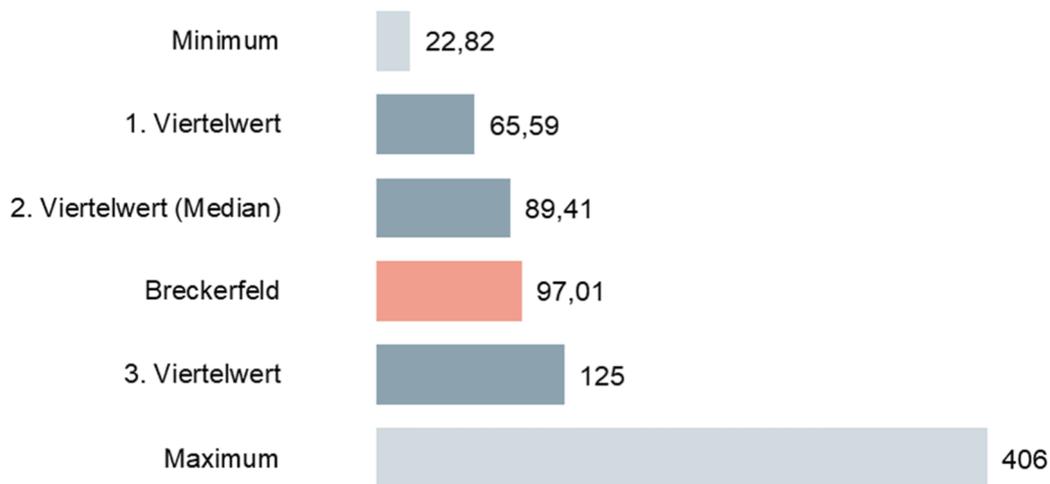
### 2.5.1 Aufwendungen

Die **Stadt Breckerfeld** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,82 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,02 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>10</sup> in Höhe von 56.461 Euro in 2023.

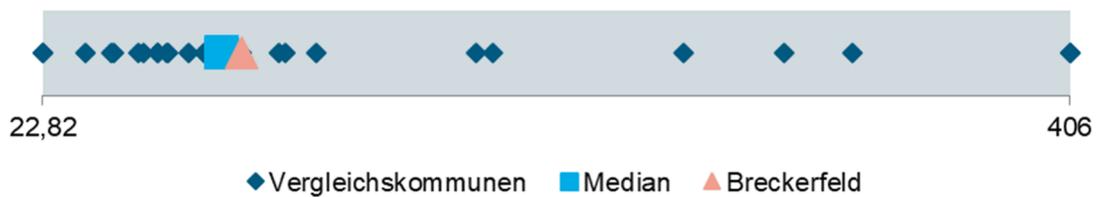
Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 97,01 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die **Stadt Breckerfeld** damit wie folgt:

#### Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



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

<sup>10</sup> Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte 2023 zu Grunde gelegt.



Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung schwanken im Betrachtungszeitraum aufgrund der Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsanforderungen zwischen 69,42 und 97,14 Euro. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 sind die abgewickelten Vollstreckungen kontinuierlich rückläufig, erst 2023 sind sie wieder gestiegen.

## 2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

### Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Breckerfeld 2019 bis 2024

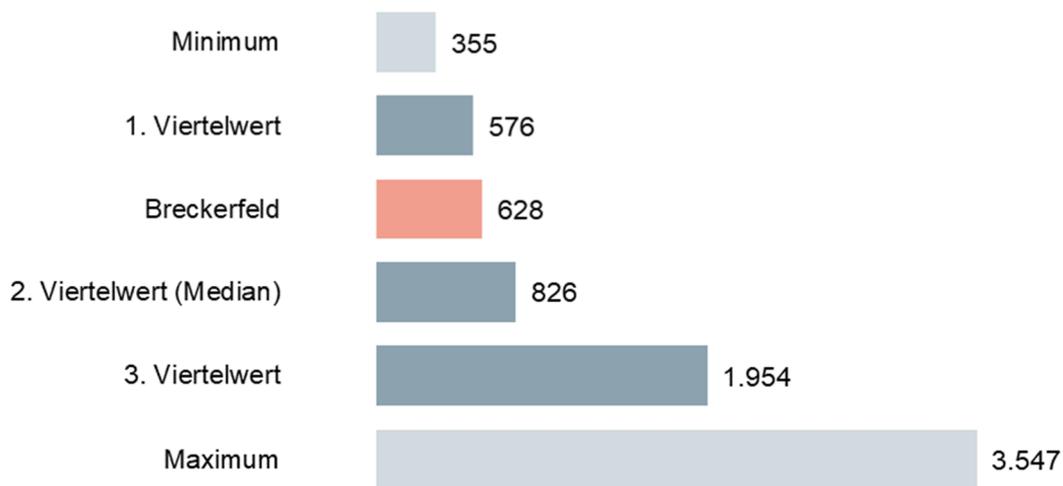
Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	297	305	231	298	321	218
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	616	471	578	458	502	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	608	546	465	433	582	./.
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	73	20	35	25	31	./.

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

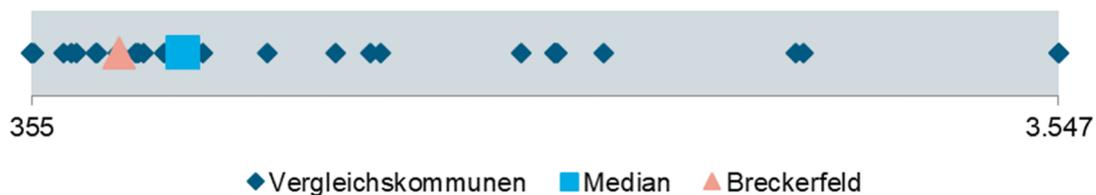
### 2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



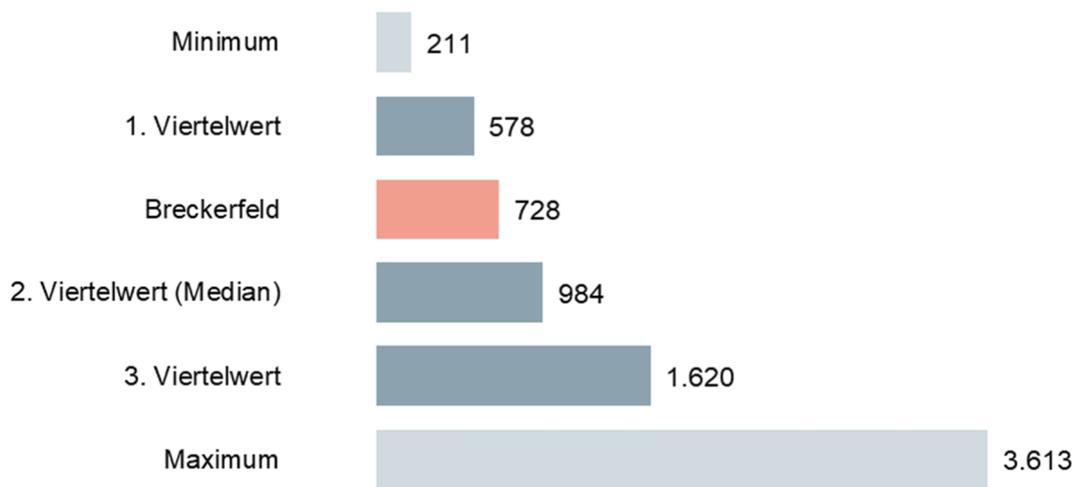
Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Die Mitarbeitenden in der Vollstreckung sind damit durch neue Forderungen vergleichsweise unterdurchschnittlich belastet. In den neuen Vollstreckungsforderungen sind 207 Fälle, das sind rund 41 Prozent, Amts- und Vollstreckungshilfeersuchen für Dritte enthalten.

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

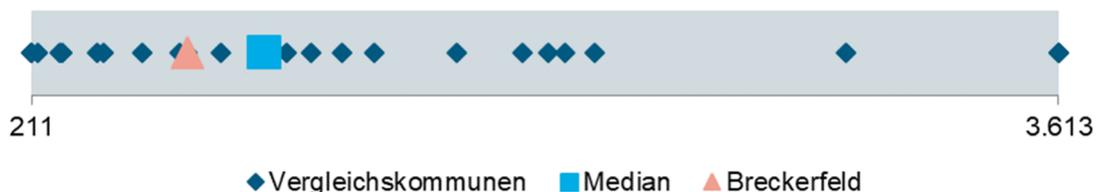
### 2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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

#### Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Die Vollstreckung wickelt vergleichsweise wenige Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Sie erreicht einen Kennzahlenwert unter dem Median. Das bedeutet, dass 50 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Leistungswert aufweisen.

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

### Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent Breckerfeld

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	k.A.	3,48	40,93	55,43	66,57	94,45	24
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,52	0,00	0,00	0,68	2,61	22,61	25
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	50,17	2,44	26,27	41,48	50,17	78,28	25

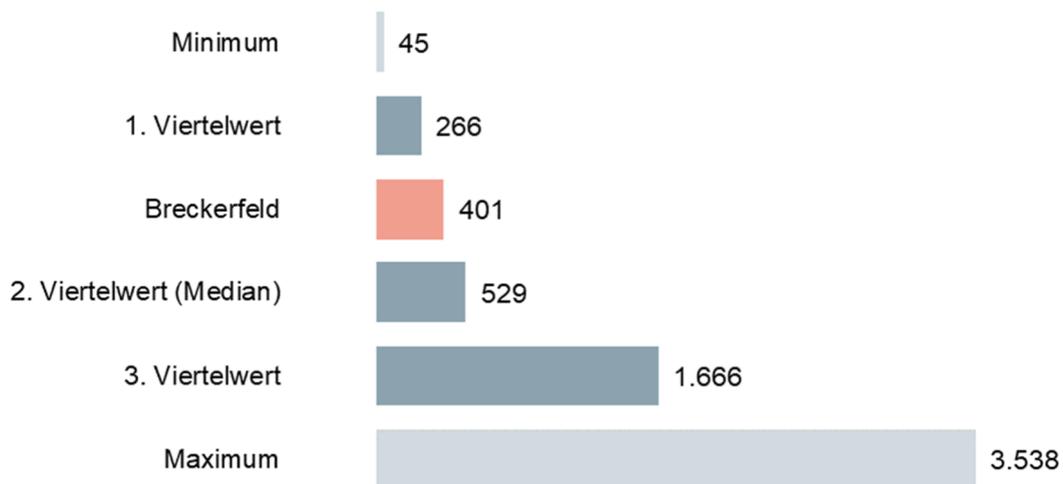
Der Stadt Breckerfeld ist es nicht möglich eine Differenzierung zwischen abgewickelten und erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsanforderungen vorzunehmen. Von den insgesamt 608 abgewickelten Vollstreckungsanforderungen entfallen 290 auf eigene Forderungen. Im Vergleichsjahr entfielen rund die Hälfte der abgewickelten Vollstreckungsforderungen auf Amts- und Vollstreckungshilfefälle.

Mit nur drei Niederschlagungen 2023 hat Breckerfeld den größten Teil der Vollstreckungsforderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung etc. abgewickelt.

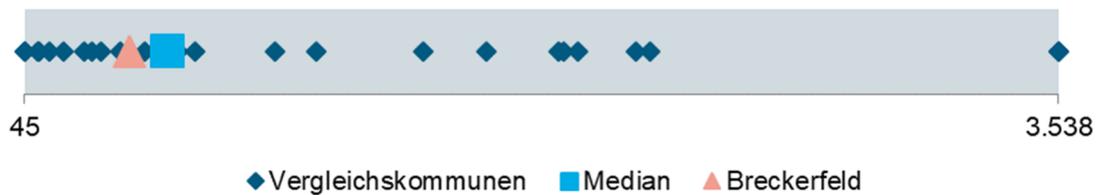
#### 2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

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 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle in Breckerfeld unterdurchschnittlich. Dabei verhält sich der Bestand an Vollstreckungsforderungen zum 01. eines jeden Jahres, mit Ausnahme des Jahres 2021, relativ konstant.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen in drei von fünf Jahren nicht vollumfänglich abarbeiten. Dadurch verbleiben kaum Kapazitäten, um die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen weiter zu reduzieren.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.

### 2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

#### → Feststellung

Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Stadt Breckerfeld von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen, Gebrauch gemacht. Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis erfolgen noch nicht.

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle

weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Darüber hinaus sollte anschließend eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, da mit dieser Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die Möglichkeit Vermögensauskünfte als Informationsquelle zu nutzen nimmt die Stadt nach eigener Aussage wahr. Dadurch kann Breckerfeld wichtige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erlangen. Eigenständig nimmt die Stadt aufgrund der geringen Fallzahlen und des damit verbundenen Aufwands keine Vermögensauskünfte ab. Breckerfeld verzichtet allerdings bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen nimmt die Stadt einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen, nicht in Anspruch. Zudem kann sie mit der Eintragung anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung stellen, derer sich Breckerfeld selbst bedient.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

## 2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zahlungsabwicklung</b>					
F1	Die Stadt Breckerfeld hat vergleichsweise hohe Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Grund hierfür sind hohe Personalaufwendungen sowie ein geringer Automatisierungsgrad.	56	E1	Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung ausschöpfen, indem sie insbesondere Datensätze automatisiert einliest.	61
F2	Die Stadt Breckerfeld nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.	61	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte bestrebt sein, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate kontinuierlich zu steigern.	62
F3	Die Stadt Breckerfeld nutzt eingeschränkt die Möglichkeiten des E-Payment. Dennoch besteht bei der bisherigen Nutzung Optimierungsbedarf.	67	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten.	67
<b>Vollstreckung</b>					
F4	Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen liegen über dem Median. Der Stadt gelingt es nicht, den Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen nachhaltig zu verringern. Neue Vollstreckungsforderungen kann Breckerfeld überwiegend abwickeln.	67	E4	Die Stadt Breckerfeld sollte die bestehenden Vollstreckungsforderungen priorisiert abarbeiten, auch um die etwaige Verjährung von Forderungen zu vermeiden.	73
F5	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Stadt Breckerfeld von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte noch nicht.	73	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.	74

## 3. Gremienarbeit

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Gremienarbeit**

In der Stadt Breckerfeld liegt eine unauffällige Gremienstruktur vor. Die Stadt hat den Hauptausschuss mit dem Finanzausschuss zusammengelegt und verfügt über nur zwei Pflichtausschüsse und vier freiwillige Ausschüsse.

Die Stadt sowie der Rat der Stadt Breckerfeld haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Stadtrat hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Rat um vier Mandate zu verringern. In der aktuellen Wahlperiode sind zwei Überhangmandate zu verzeichnen.

Die Stadt Breckerfeld verfügt über ein geeignetes Sitzungsmanagement. Sie ist in der Lage, die kommunalen Belange durch eine vergleichsweise geringe Zahl von Sitzungen wahrzunehmen.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die Hauptsatzung entsprechend aktueller rechtlicher Vorgaben überprüft. Die Stadt Breckerfeld sollte die Hauptsatzung formal z.B. bei der Höhe des Verdienstaufschlags, den Fahrkosten sowie den Pflege- und Betreuungskosten an die aktuelle EntschVO NRW anpassen. Entsprechende Regelungen fördern aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt und erhöhen die Attraktivität, sich in der Gremienarbeit einzubringen.

Die Aufwendungen der Stadt Breckerfeld für die Gremienarbeit liegen einwohnerbezogen im interkommunalen Vergleich auf einem leicht erhöhten Niveau. Die Aufwendungen je sachkundiger Bürgerin bzw. Bürger bilden im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab. Dies liegt zum einen an der hohen Zahl sachkundiger Bürgerinnen und Bürger. Zum anderen bewegen sich die Aufwendungen für diesen Personenkreis auf sehr niedrigem Niveau. Dies ist auch Folge nicht ausgesetzter Fahrt- und Betreuungskosten.

Die Stadt Breckerfeld zahlt Fraktionszuwendungen als Sockelbetrag aus. Zusätzlich wird eine Pauschale je Fraktionsmitglied gezahlt. Die Höhe der Fraktionszuwendungen insgesamt liegt am dritten Viertelwert. Weitere darüberhinausgehende Zuwendungen wie z. B. die Übernahme von Schulungskosten oder eine Mindestausstattung an Sachmitteln oder Medien erhalten die Fraktionen nicht. Die laut Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ erforderliche Bedarfsermittlung sollte die Stadt Breckerfeld zukünftig durchführen.

Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz veröffentlicht die Stadt Breckerfeld durch Aushang im Rathaus. Im Hinblick auf die fortschreitende Digitalisierung regen wir die Veröffentlichung der Erklärungen auf der Homepage der Stadt Breckerfeld an.

## 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 Breckerfeld abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Stadt Breckerfeld 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 Breckerfeld. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen oftmals sowohl die Verwaltung als auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandats-tragenden.

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

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

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

### 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

→ Der Rat der Stadt Breckerfeld hat die Zahl der Ratssitze bereits um vier verringert.

*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	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	30	20	22	26	28	30	24
Überhang-/ Ausgleichsmandate	2	0	0	0	1	2	24
Einzelratsmitglieder	1	0	0	0	1	2	24
Gruppen	0	0	0	0	0	0	24
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	47	2	18	25	33	47	39
Fraktionen	5	2	4	4	5	6	24
Pflichtige Fachausschüsse	2	2	2	3	3	4	39
Freiwillige Fachausschüsse	4	1	3	3	4	8	39
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	0	0	0	0	3	17	24
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	24

Der Überblick über die Gremienstruktur zeigt, dass die **Stadt Breckerfeld** mit 30 Ratsmitgliedern den Maximalwert abbildet. Die Zahl der Sitze im Stadtrat wurde um vier reduziert. Da nach der letzten Kommunalwahl zwei Ausgleichs- bzw. Überhangmandate zu verzeichnen waren, ist die Zahl der Sitze im Rat auf 30 gestiegen. Die nach dem Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) vorgesehene Mindestzahl der Ratssitze liegt bei 20 Sitzen. Der Rat der Stadt Breckerfeld kann sich bei Bedarf vor der übernächsten Kommunalwahl im Jahr 2030 mit dem Thema der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger bildet mit 47 im interkommunalen Vergleich ebenfalls den Maximalwert ab. Der Rat der Stadt Breckerfeld bindet politisch interessierte Personen durch die Berufung zur sachkundigen Bürgerin bzw. zum sachkundigen Bürger bereits früh in die Gremienarbeit ein. Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger werden nicht regelmäßig eingesetzt, sondern nach Bedarf und Fachlichkeit zu den Sitzungen gebeten. Auf diese Weise wird kommunalpolitisches Engagement gewürdigt. Den neu hinzukommenden sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern wird die Möglichkeit gegeben, ihr Fachwissen bedarfsgerecht einzubringen und Einblicke in die kommunalpolitische Arbeit zu erhalten.

Da die Stadt nach § 4 Abs. 4 der EntschVO nur bei tatsächlicher Teilnahme an einer Sitzung Sitzungsgeld zahlen muss, entstehen allein durch die hohe Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger keine zusätzlichen Aufwendungen.

Die Stadt Breckerfeld hält zwei pflichtige Fachausschüsse vor. Der Hauptausschuss nimmt die Aufgaben des Finanzausschusses wahr und führt die Bezeichnung „Haupt- und Finanzausschuss“. Als weiteren pflichtigen Ausschuss hat die Stadt den Rechnungsprüfungsausschuss eingerichtet.

Daneben bestehen als freiwillige Ausschüsse der

- Planungs- Bau und Umweltausschuss,
- Schulausschuss,
- Ausschuss für Kultur, Stadtpflege und Naherholung und
- Ausschuss für Sport, Jugend und Soziales.

Die Stadt Breckerfeld konzentriert verwandte Gremienbereiche in einzelnen Fachausschüssen wie z.B. die Bündelung der Themen Umwelt, Planen und Bauen sowie Jugend, Soziales und Sport etc. Dabei orientiert sie sich an der Verwaltungsgliederung.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Danach beträgt die Zahl der zu wählenden Vertreter für Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 8.000 und 15.000 32 Vertreter, davon 16 in Wahlbezirken. § 3 Abs. 2 Satz 2 KWahlG eröffnet die Möglichkeit, die Zahl der zu wählenden Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf zu verringern. Eine entsprechende Satzung muss spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode erlassen werden. 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	Breckerfeld	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	11 von 22
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Nein	9 von 22
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	20 von 22

Die Verwaltung der Stadt Breckerfeld sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Zuschnitt der Ausschüsse wurde letztmalig im Jahr 2009 geändert. Der Umweltausschuss wurde mit dem Ausschuss für Planen und Bauen zusammengelegt. Auch die Zuständigkeit der weiteren Ausschüsse wurden neu festgelegt, so dass eine Optimierung der Ausschussstruktur nach Themen, die zueinander passen, erfolgt ist.

Die aktuelle Ausschussstruktur hat sich nach Auffassung der Stadt Breckerfeld bewährt und wird auch für die Kommunalwahl 2025 beibehalten.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind in der Zuständigkeitsordnung der Stadt Breckerfeld vom 21. März 2023 geregelt. Die Neuregelung in der laufenden Wahlperiode betraf nur inhaltliche Regelung wie z. B. Wertgrenzen. Die Ausschussstruktur wurde nicht geändert.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, in welcher Höhe die Vertretungskörperschaft der Stadt Breckerfeld 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

Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4	0	2	4	6	6	24

Der Rat der Stadt wurde durch Beschluss vor der letzten Kommunalwahl um vier Mitglieder von 32 auf 28 Mitglieder verkleinert. Die Stadt Breckerfeld macht somit von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft Gebrauch. Sie schöpft das durch den Gesetzgeber ermöglichte Maximum von 12 Sitzen nicht aus.

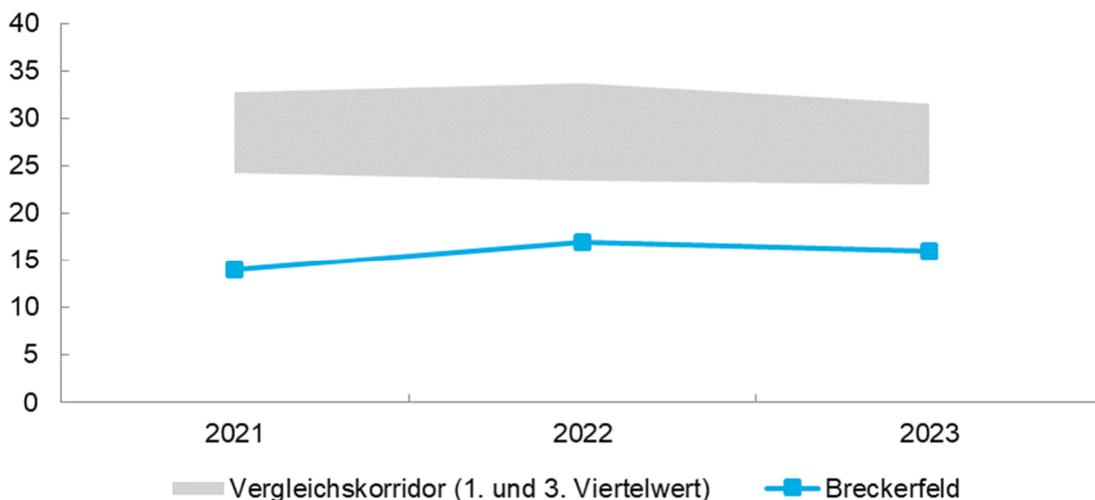
### 3.4.2 Sitzungsmanagement

- Die Stadt Breckerfeld ist durch ein geeignetes Sitzungsmanagement in der Lage, die kommunalen Belange durch eine vergleichsweise geringe Zahl von Sitzungen wahrzunehmen.

*Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune bzw. die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten ebenfalls soweit möglich vermeiden. 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 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

### Sitzungstermine 2023



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	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	4	42	23
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	27	1	16	48	87	148	38
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	6	0	4	6	15	60	23

## 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 bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des

Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“<sup>11</sup> weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO 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 Verdienstausschlag festlegen.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft über die Möglichkeit informieren, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

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

<sup>11</sup> <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

### Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Breckerfeld	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	7 von 22
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	15 von 22
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	20 von 22
Höchstsatz Verdienstaussfall	Ja	18 von 22
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	20 von 22
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	7 von 22
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Nein	18 von 22

Die **Stadt Breckerfeld** wendet ein Berechnungsmodell an, das ausschließlich auf einer sitzungsunabhängigen Monatspauschale basiert. Zu diesem Modell haben sich rund 30 Prozent der bisher geprüften Kommunen entschieden. Diese Regelung führt zu Einspareffekten für die Stadt, sofern vergleichsweise viele Sitzungen durchgeführt werden. Wie oben dargestellt stellt die Zahl der Sitzungen jedoch den Minimalwert.

Die Stadt sollte regelmäßige Vergleichsberechnungen durchführen, welches Modell zur Abgeltung des Aufwandes für die Teilnahme an Sitzungen günstiger ist. Bei einer niedrigen Zahl von Sitzungen kann die Gewährung einer sitzungsunabhängigen Monatspauschale höhere Aufwendungen verursachen. Die sitzungsabhängige Zahlung der Aufwandsentschädigung erhöht den Verwaltungsaufwand und sollte über ein Abrechnungssystem erfolgen können.

§ 6 der EntschVO NRW regelt den Ersatz des Verdienstaussfalls und die Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Dieser Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz vom 11. August 2014.

Die Stadt Breckerfeld hat in § 12 der Hauptsatzung eine Regelung zum Verdienstaussfallersatz getroffen. Danach beträgt der Regelstundensatz zehn Euro. Der Mindestlohn wurde für das Jahr 2023 auf zwölf Euro festgelegt. Seit dem 01. Januar 2024 liegt der gesetzliche Mindestlohn bei 12,41 Euro brutto pro Stunde. Ab Anfang 2025 folgt eine Erhöhung um weitere 41 Cent auf 12,82 Euro.

Ebenfalls regelt die EntschVO NRW den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstaussfalls durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 84 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung. Nach der Hauptsatzung der Stadt Breckerfeld darf der Verdienstaussfallersatz in keinem Fall den Betrag von 20 Euro je Stunde überschreiten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen.

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrkosten. Eine Kommune kann alternativ ein ÖPNV Ticket stellen oder weiterreichende Regelungen treffen wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen<sup>12</sup>.

Die Hauptsatzung der Stadt Breckerfeld enthält keine Regelung zur Erstattung von Fahrkosten nach § 8 der EntschVO NRW. Ebenso fehlt eine Regelung zur Erstattung von Pflege- und Betreuungskosten gemäß § 45 Abs. 1 GO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung sowie entsprechend § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.

Auch hinsichtlich der Übernahme der Pflege- und Betreuungskosten sollte die Stadt zumindest einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.

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

**Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023**

Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15	0	26	42	59	96	24

Die Stadt Breckerfeld hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Sie beschränkt die Zahl der abrechnungsfähigen Fraktionssitzungen auf zehn Sitzungen je Fraktion. Insgesamt wurden im Jahr 2023 nur 15 Fraktionssitzungen abgerechnet. Die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen liegt unter der Anzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen.

**3.5.2 Aufwendungen**

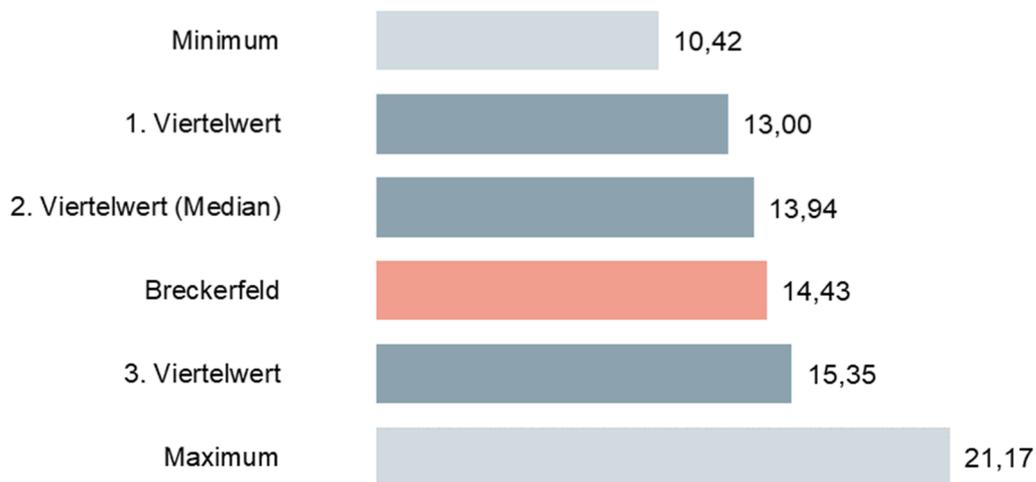
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder.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

<sup>12</sup> Kleebaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO, S. 747-748

- Die Stadt Breckerfeld verzeichnet Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die leicht über dem Median der Vergleichskommunen liegen.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der Stadt Breckerfeld sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Stadt Breckerfeld lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 9.041 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Breckerfeld hat im Jahr 2023 insgesamt 130.470 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, Verdienstausschluss, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

### Aufwendungen Gremienarbeit je EW\* 2023



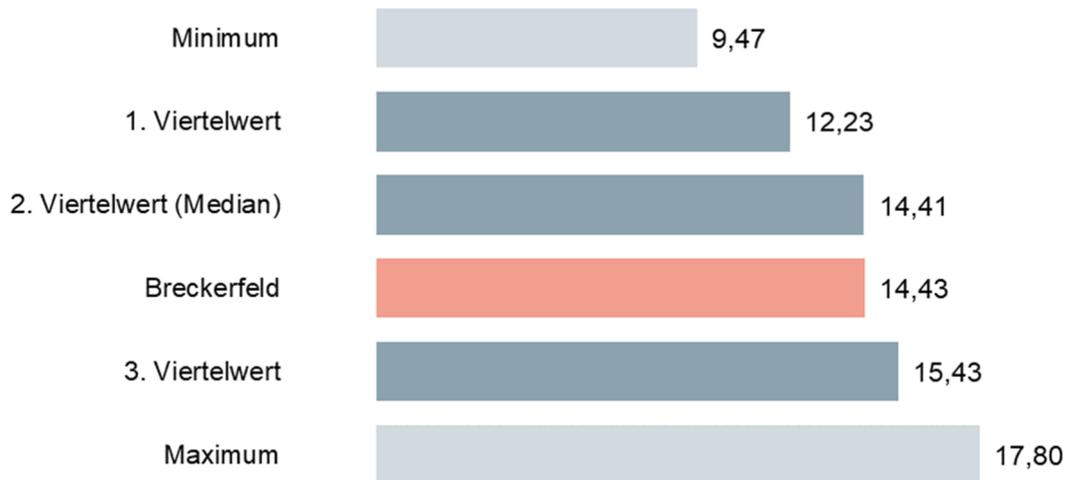
\* Einwohnerin bzw. Einwohner

In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

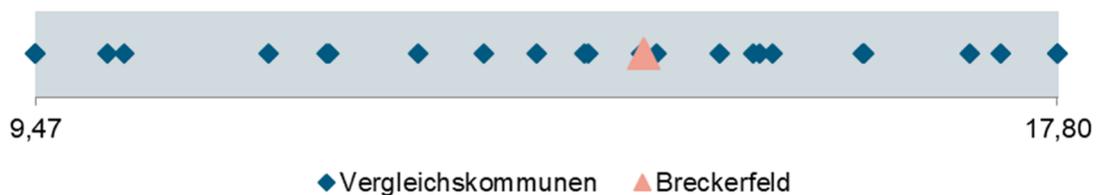


In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragende und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

### Aufwandsentschädigungen je EW 2023



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



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Breckerfeld am Median. Die aufgeführten Kennzahlenwerte der Stadt Breckerfeld sind identisch, da ausschließlich die Aufwandsentschädigungen zur Auszahlung gelangen. Die Vergleichswerte variieren, weil einige der Vergleichskommunen neben den Aufwandsentschädigungen zusätzliche Aufwendungen (z. B. für Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie für geltend gemachte Reisekosten und Verdienstaussfall) tätigen.

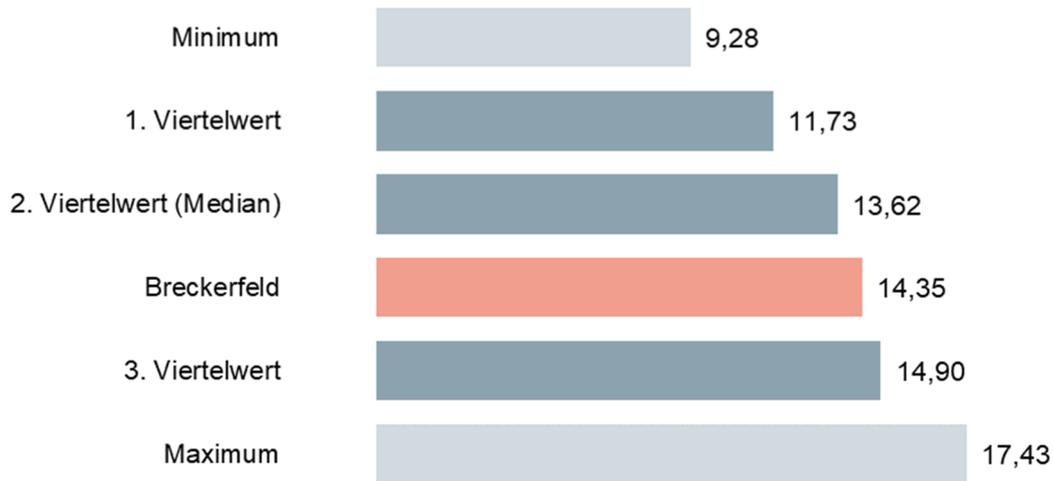
Die Aufwandsentschädigungen sind durch eine Kommune nur bedingt zu beeinflussen. Die Stadt Breckerfeld hat bereits wie im Kapitel 3.4.1. beschrieben, den Stadtrat um vier Ratsmandate verringert. Wegen zwei Ausgleichs- bzw. Überhangmandaten liegt die Zahl der Ratssitze aktuell bei 30.

Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Stadt Breckerfeld tatsächlich gerecht wird, betrachten wir zwei weitere Kennzahlen:

- Aufwendungen je Ratsmitglied und
- Aufwendungen je sachkundige Bürgerin und Bürger.

Der Stadtrat der Stadt Breckerfeld umfasst 30 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 130.470 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW. Diese stellt sie in das Verhältnis zur Einwohnerzahl.

### Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023



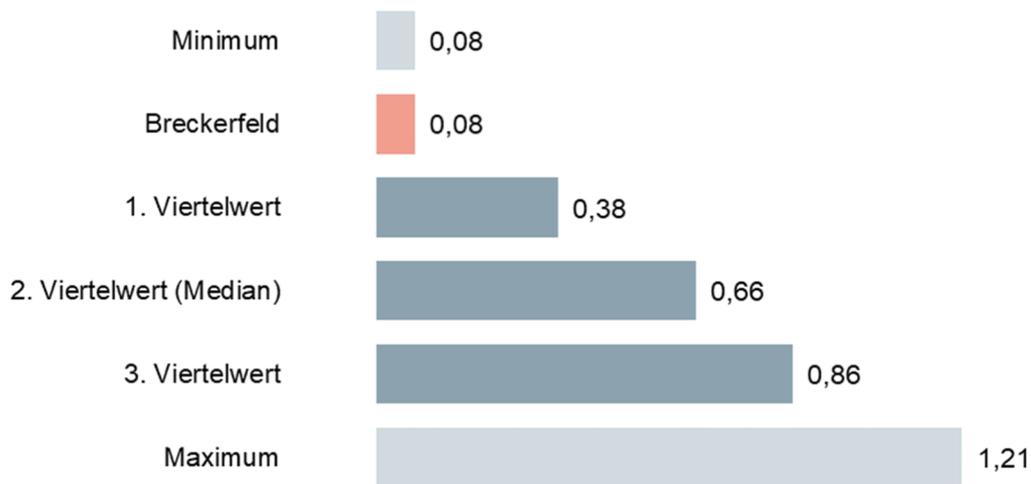
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Im Vergleichsjahr 2023 hat der Rat der Stadt in seinen Ausschüssen 47 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 750 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten. Im Jahr 2023 hat die Stadt Breckerfeld weder Verdienstausschlag noch Reisekosten oder Pflege- und Betreuungskosten ausgezahlt.

### Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



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



### 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“<sup>13</sup> Mindeststandards fest. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten. 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,

<sup>13</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot sowie
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

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

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

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

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

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

**Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen** in einem angemessenen Umfang.

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

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. Oftmals zahlen die Kommunen für jede Fraktion einen Grundbetrag als Sockelbetrag aus. Zusätzlich gewährt sie einen Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche

der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat es sich als praktikabel erwiesen, die Zuwendungen regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen.

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

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

→ **Feststellung**

Eine Bedarfsermittlung für die Fraktionszuwendungen findet bislang nicht statt.

→ Die Stadt Breckerfeld gewährt den Fraktionen Zuwendungen entsprechend der Erlasslage.

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

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

In der **Stadt Breckerfeld** gibt es im Jahr 2024 insgesamt fünf Fraktionen sowie ein Einzelratsmitglied. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung.

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>14</sup>. 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 Breckerfeld erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 25 Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 300 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich 20 Euro je Fraktionsmitglied. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 240 Euro jährlich. In der Stadt Breckerfeld entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

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

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

<sup>14</sup> BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

### Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	300	0,00	0,00	200	390	2.454	38
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	240	0,00	52,50	91,02	146	240	38
Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied	540	0,00	92,04	300	576	2.454	37

Die Stadt Breckerfeld gewährt den Fraktionen Zuwendungen, die sich am dritten Viertelwert orientieren. Nur rund 25 Prozent der Kommunen im Vergleichsring gewähren noch höhere Fraktionszuwendungen.

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

### Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass<sup>15</sup> 2023

Anforderungen	Breckerfeld	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	29 von 36
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	14 von 36
IT-Ausstattung (Büroräume)	Teilweise	5 von 36
Sachmittel Büroausstattung	Nein	4 von 36
Print- und Onlinemedien	Nein	16 von 36
Mitgliedschaften	Nein	13 von 36
Beratungsleistungen	Nein	6 von 36

Die Stadt Breckerfeld erfüllt die Mindeststandards des Erlasses zum Teil. Sie stellt sowohl große Räume für Sitzungen als auch kleine Räume für die Fraktionsarbeit zur Verfügung. Hinsichtlich weiterer Leistungen agiert die Stadt Breckerfeld zurückhaltend. Eine Bedarfsermittlung führt die Stadt nicht durch.

Die Stadt Breckerfeld erfüllt die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen mit Ausnahme der regelmäßigen Bedarfsermittlung. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

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

### Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Breckerfeld	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	5 von 22
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	17 von 22
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	16 von 22
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten	Ja	15 von 22
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	20 von 22

Die Stadt Breckerfeld hat bislang keine Bedarfsermittlungen durchgeführt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.

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

## 3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren<sup>16</sup>.

### 3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld hat noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.

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

- *Ein digitales Ratsinformationssystem betreiben, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und welches die Gremienmitglieder über die Endgeräte nutzen können.*

<sup>16</sup> <https://gpanrw.de/prufung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

- *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	Breckerfeld	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	22 von 22
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	16 von 22
Papierlose Gremienarbeit	Nein	17 von 22
Moderne Sitzungstechnik	Ja	18 von 22
Leistungsstarkes WLAN	Ja	22 von 22
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 22

Das Ratsinformationssystem der Stadt Breckerfeld ist über die Homepage implementiert und für die Gremienmitglieder erreichbar. Die Stadt Breckerfeld stellt keine digitalen Endgeräte zur Verfügung und zahlt auch keinen Zuschuss für die Anschaffung digitaler Endgeräte. Die Sitzungen der Gremien finden nicht in digitaler bzw. hybrider Weise statt. Die Voraussetzung hierfür ist die technische Ausstattung der Räumlichkeiten sowie die formale Regelung in der Hauptsatzung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte sich mit den Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um so auch in Notfallsituationen handlungsfähig zu bleiben.

### 3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

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

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

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

- ➔ Die Stadt Breckerfeld veröffentlicht die Angaben gemäß dem KorruptionsbG NRW durch Auslegung im Rathaus.

*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

Breckerfeld	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
ja	19 von 22

Die Stadt Breckerfeld veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW. Die Erklärungen werden im Rathaus der Stadt Breckerfeld öffentlich ausgelegt. Eine Aufnahme der Informationen im Ratsinformationssystem erfolgt nicht.

Im Hinblick auf die fortschreitende Digitalisierung regen wir an, die Erklärungen zum Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW im Ratsinformationssystem auf der Homepage zu veröffentlichen.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Aufwendungen Gremienarbeit</b>					
F1	Die Stadt Breckerfeld erfüllt nicht alle Anforderungen der EntschVO in ihrer Hauptsatzung.	84	E1.1	Die Stadt Breckerfeld sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen.	85
			E1.2	Die Stadt Breckerfeld sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung sowie entsprechend § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihre Hauptsatzung aufnehmen. Ergänzend kann die Stadt ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren. Auch hinsichtlich der Übernahme der Pflege- und Betreuungskosten sollte die Stadt zumindest einen Hinweis zur Möglichkeit der Abrechnung geben.	86
F2	Eine Bedarfsermittlung für die Fraktionszuwendungen findet bislang nicht statt.	92	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte auf Basis des Erlasses eine Bedarfsermittlung durchführen.	95
<b>Digitalisierung der Gremienarbeit</b>					
F3	Die Stadt Breckerfeld hat noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	96	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte sich mit den Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um so auch in Notfallsituationen handlungsfähig zu bleiben.	97

## 4. Personal, Organisation und Informationstechnik

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld 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 Breckerfeld** hat bereits wichtige strategische Entscheidungen getroffen, die als Grundlage für die Ausrichtung ihrer **Personalressourcen** und die **Organisation der Arbeitsabläufe** dienen. Bei der **Prozessgestaltung** hat die Stadt Breckerfeld bislang nur wenige Schritte unternommen. Die Erfassung, Priorisierung und die Dokumentation einzelner Prozessschritte hat den Vorteil, dass das Wissen von Arbeitsabläufen gesichert und Prozessschritte identifiziert werden. So erhält die Stadt Breckerfeld eine ausreichende Grundlage, um Prozesse effizienter gestalten und automatisieren zu können.

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. Bei der **IT-Sicherheit** sollten die bereits umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen vollständig schriftlich dokumentiert werden.

Aufgrund der **Altersstruktur** ihres Personals ist die Stadt Breckerfeld 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 Breckerfeld hat die **Arbeitsabläufe** im Bereich des Personalmanagements bereits gut strukturiert. Jedoch hat sie für ihr Bewerbungsmanagement noch keine Fachsoftware oder Tools im Einsatz, um einen effektiven und reibungslosen Auswahlprozess digital zu unterstützen.

Beim **IT-Management** hat Breckerfeld bereits eine sehr gute Grundlage im Lizenz- und Störungsmanagement geschaffen. Im Projekt- und Anforderungsmanagement besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. Zur Standardisierung der Projektabläufe ist es wichtig, Indikatoren zur

Überwachung festzulegen, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren zu können. Im Anforderungsmanagement sollten Vorgaben und Regelungen schriftlich verbindlich festgelegt werden.

Die Stadt Breckerfeld hat mit der **digitalen Transformation** ihrer Verwaltung begonnen. Sie hat bereits mit der Umstellung von Papierakten auf digitale Akten sowie mit der Digitalisierung verschiedener Prozesse angefangen. Die Stadt könnte den Digitalisierungsgrad erhöhen, indem sie sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischer Möglichkeit medienbruchfrei digitalisiert. Zudem könnte sie 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 Person, Organisation und IT nicht isoliert. Wir verfolgen in dieser Prüfung einen Ansatz, der themenübergreifend Antworten auf folgende Leitfragen geben soll:

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

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

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

## 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld hat in der Praxis bereits effektive Strukturen etabliert, die jedoch nicht schriftlich konzeptioniert sind. Insbesondere besteht Handlungsbedarf bei der IT-Sicherheit.

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

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

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

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

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

#### Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

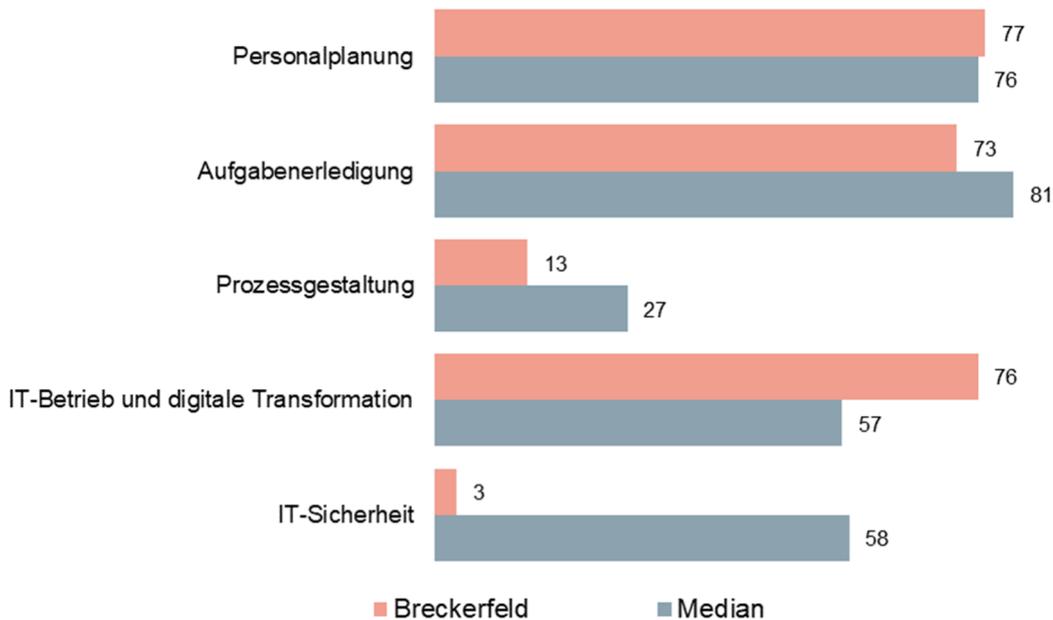


In diesen interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

### Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Stadt Breckerfeld sorgt bei der **Personalplanung** dafür, dass sie bei planbaren Fluktuationen von Mitarbeitenden die Stellen rechtzeitig nachbesetzt, um eine Einarbeitung möglich zu machen. In den letzten Jahren wurden Stellenbemessungen, -beschreibungen und -bewertungen lediglich anlassbezogen erstellt. Es sind auch noch nicht für alle Tätigkeiten klare Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität festgelegt, um auf dieser Grundlage den Personalbedarf zu berechnen.

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. Eine regelmäßige Bewertung der Stellen ist 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. Wenn Mitarbeitende das Gefühl haben, fair behandelt zu werden und dass ihre Leistung angemessen anerkannt wird, kann das ihre Motivation und Zufriedenheit steigern.

Die Stadt Breckerfeld integriert bei Neuanstellungen aktiv ihre neuen Mitarbeitenden, 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. Diese gelebte Praxis ist noch nicht konzeptionell festgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte für alle Stellen Beschreibungen, Bemessungen sowie Bewertungen erstellen und einheitliche, wichtige Schritte beim On- und Offboardingprozess (z. B. Berechtigungen, Verwaltungseigentum) schriftlich dokumentieren.

Bei der **Aufgabenerledigung** setzt die Stadt Breckerfeld bereits 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 IT oder Beihilfe, wird von der Stadt in Anspruch genommen. Allerdings hat Breckerfeld noch nicht alle ihre Aufgaben zentral erfasst und nach ihrer Relevanz, insbesondere im Krisenfall, priorisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte alle ihre Aufgaben zentral erfassen und nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.

Die Stadt Breckerfeld setzte bisher noch keinen Fokus auf **Prozessgestaltung**. Daher erreicht sie hier auch einen sehr geringen Erfüllungsgrad. Auch für kleine Kommunen mit wenig Mitarbeitenden wie Breckerfeld (siehe Kapitel „Personalressourcen“) ist die Gestaltung von Prozessen relevant. Durch die Analyse und Optimierung von Abläufen kann das vorhandene Personal gezielter eingesetzt werden. Zudem wird eine Grundlage geschaffen, um Prozessschritte zu identifizieren, die automatisiert werden können. Dokumentierte Prozesse sichern zudem Wissen innerhalb der Verwaltung und erleichtern den Übergang bei Personalwechseln. Gerade im Hinblick auf die anstehende hohe Fluktuation (siehe Kapitel 4.5.3 „Altersstruktur“) und der immer größer werdenden Schwierigkeit, Stellen dauerhaft nachzubesetzen, werden die effiziente Gestaltung, die Automatisierung und das Dokumentieren von Prozessen immer wichtiger.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.

Beim **„IT-Betrieb und digitale Transformation“** hat die Stadt Breckerfeld in der Praxis bereits wichtige Maßnahmen zur idealen Ausrichtung ihres IT-Betriebes und ihrer digitalen Transformation umgesetzt. Diese gut gelebte Praxis ist bislang jedoch noch nicht vollständig schriftlich dokumentiert. Zudem fehlen konkrete Zielvorgaben, die regelmäßig fortgeschrieben und an denen der IT-Betrieb und die digitale Transformation strukturiert ausgerichtet werden. Konkrete Ziele bieten eine klare Richtung für digitale Initiativen, helfen bei der Priorisierung sowie Nachvollziehbarkeit und ermöglichen eine effiziente Ressourcennutzung, was besonders in Zeiten des Fachkräftemangels und der zu erwartenden hohen Fluktuation (vgl. Kapitel 4.5.4 „Altersstruktur“) wichtig ist. Zudem machen definierte Ziele Fortschritte messbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** hat die Stadt Breckerfeld bereits wichtige Sicherheitsmaßnahmen umgesetzt. Es fehlen die entsprechenden Dokumentationen in den verschiedenen Prüfbereichen. Dies betrifft unter anderem den Bereich der Notfallvorsorge. Außerdem fehlen Dokumentationen der umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen in Form eines IT-Sicherheitskonzeptes. Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff), kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte ihre bereits praktisch umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen sowie potenzielle Notfallsituationen in einem Konzept schriftlich fixieren.

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

→ **Feststellung**

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Stadt Breckerfeld in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen. Um die dauerhafte Erledigung bestimmter Aufgaben sicherzustellen, setzt sie bereits jetzt 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 Breckerfeld** 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	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	4,31	4,31	5,61	6,62	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	3,90	3,86	4,91	5,68	6,19	6,83	28

Die Stadt Breckerfeld weist im interkommunalen Vergleich mit den 27 weiteren Kommunen die geringste Personalquote 1 und eine der geringsten Personalquoten 2 auf.

Wegen erheblicher Unterschiede bei der Art der Aufgabenwahrnehmung und dem Grad der Ausgliederung bereinigen wir Vollzeit-Stellen für fest definierte Aufgaben. Bei der Stadt Breckerfeld wurden bei der Personalquote 1 Vollzeit-Stellen für die Abfallwirtschaft, Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung, Land- und Forstwirtschaft, Wirtschaftsförderung sowie für das Friedhofs- und Bestattungswesen und für Märkte sowie Tourismus bereinigt. Bei der Personalquote 2 sind Vollzeit-Stellen für die Aufgaben der Gebäudereinigung, des Brandschutzes und für Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch 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.

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 organisiert Breckerfeld ihre Gebäudereinigung mit eigenen Reinigungskräften (3,36 Vollzeit-Stellen). Die Hälfte der Vergleichskommunen verfügt über maximal 1,29 Vollzeit-Stellen. Der dritte Viertelwert liegt bei 4,41, der Maximalwert bei 8,92 Vollzeit-Stellen. Diese Stellen werden bei der Berechnung der Personalquote 2 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 Breckerfeld 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 Breckerfeld

Bezeichnung	Veränderung	Median
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	Erhöhung um 0,41 Prozent	Erhöhung um 1,24 Prozent
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	Erhöhung um 8,10 Prozent	Erhöhung um 19,69 Prozent
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	Erhöhung um 11,37 Prozent	Erhöhung um 25,12 Prozent

Die Erhöhungen bei den Personalquoten der Stadt Breckerfeld fallen vergleichsweise gering aus. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern beträgt der Medianwert der Veränderung der Personalquoten 20 bzw. 25 Prozent.

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 in unterschiedlichem Umfang ein, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf die individuellen Kennzahlen. Die folgende Aufstellung zeigt einige dieser Bereiche:

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

Aufgabe	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	6,63	2,88	8,15	10,08	12,31	18,00	27
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	0,22	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	2,86	0,00	0,07	0,54	2,29	6,87	28

Für die Bücherei und für ein Schwimmbad, eine Turnhalle und eine Dreifeld-Sporthalle setzt die Stadt Breckerfeld eigene Vollzeit-Stellen ein. Die Stadt hält hingegen für die Offene Ganztagschule kein eigenes Personal vor. Die Musikschule betreibt Breckerfeld im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Ennepetal. Die Anzahl der Vollzeit-Stellen für den Bauhof ist zwar absolut betrachtet vergleichsweise gering, sie hängt jedoch von den jeweiligen geografischen und strukturellen Besonderheiten der Kommune ab, die wir an dieser Stelle nicht analysieren.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung erfolgt auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden**. Ziel war es einzuschätzen, inwieweit sich die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Stadt Breckerfeld 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	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	103	83,41	91,71	93,74	96,37	103	27

Die Stadt Breckerfeld hat im Vergleichsjahr 2023 43,18 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 44,39 Vollzeit-Stellen besetzt waren. 1,21 Vollzeit-Stellen waren zu dem Zeitpunkt überplanmäßig besetzt. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von rund 103 Prozent. Werte unter 100 Prozent bedeuten, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. 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.

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 Breckerfeld thematisiert.

## 4.5.3 Altersstruktur

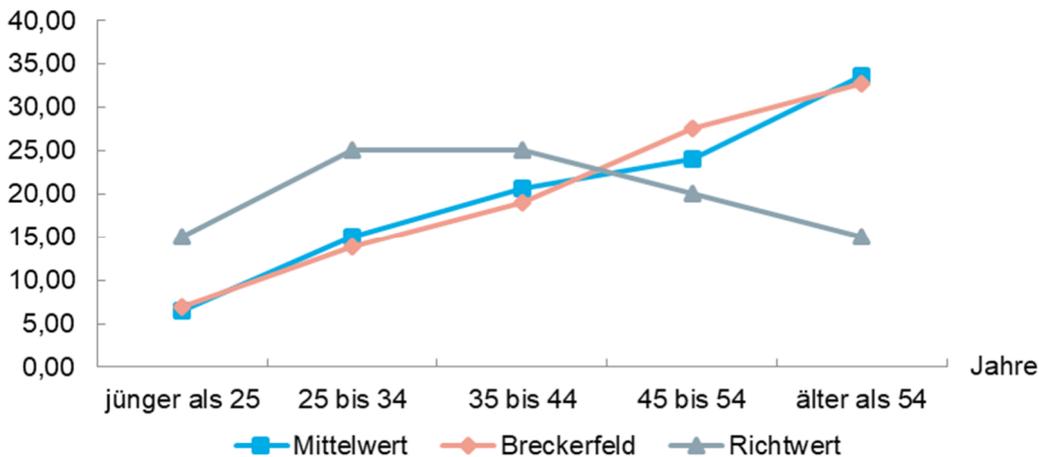
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

### Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	46,00	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 **Stadt Breckerfeld** hat eine ähnliche Altersstruktur wie der Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Altersstruktur weicht von dem Richtwert<sup>17</sup> ab. Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und klassische Personalmaßnahmen für den Ausgleich nicht mehr ausreichen, desto stärker sollten alternative Möglichkeiten in den Fokus rücken. Es kommt die Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit, der Vergabe an Dritte und der Digitalisierung in Betracht (vgl. hierzu auch Ausführungen zur Personalplanung, -management sowie zur Prozessgestaltung und zum Digitalisierungsniveau).

Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Stadt Breckerfeld insgesamt 58 Mitarbeitende beschäftigt, deren Durchschnittsalter bei 46 Jahren liegt. Innerhalb dieser Belegschaft gibt es eine relativ große Gruppe von 19 Personen (33 Prozent), die in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand eintreten werden. Im Gegensatz dazu ist die Anzahl der jungen Mitarbeitenden unter 35 Jahren mit 12 Personen (21 Prozent) geringer.

#### → Empfehlung

Die Stadt Breckerfeld sollte gezielte Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden entwickeln, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und die Digitalisierung ausweiten.

Das Personal der Stadt Breckerfeld 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.

<sup>17</sup> Richtwertübernommen aus: Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Hrsg.), 2005

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

### Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA*	0,11	0,05	0,07	0,09	0,10	0,24	27
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW**	1,56	0,50	0,70	0,92	1,09	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 Breckerfeld zu gering oder zu hoch ist (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.1 „Personalquote“).

## 4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

- den Zeit- und Ressourcenaufwand zu minimieren,
- eine gleichbleibende Arbeitsqualität zu gewährleisten,

- Fehler zu reduzieren,
- erforderliche Kommunikation abzusichern,
- Einarbeitungen zu erleichtern und
- rechtliche Risiken zu minimieren.

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

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

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

#### Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

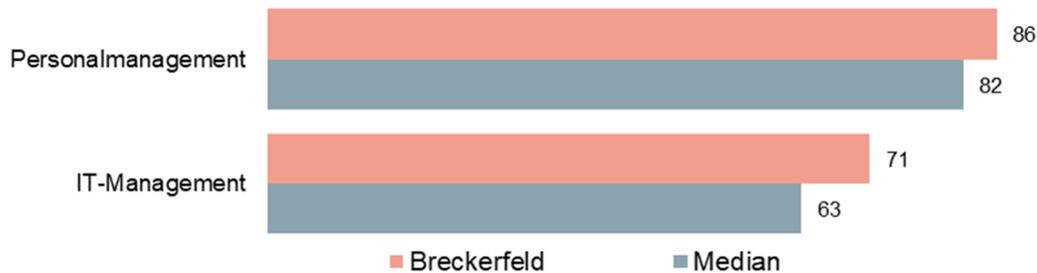


In diesen interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

### Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

#### 4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits 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 Breckerfeld** 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 im Rahmen von interkommunalen Kooperationen. Breckerfeld setzt für das Bewerbungsmanagement noch keine spezialisierte Fachsoftware oder Tool ein. Bei mehreren Bewerbungen wird stattdessen das Bewerbungsverfahren über ein Office-Programm organisiert, was zwar funktional ist, aber nicht dem Ideal einer modernen, digitalen Bewerberverwaltung entspricht. 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.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte für ihr Bewerbungsmanagement eine geeignete Fachsoftware oder Tool einsetzen, um einen effektiven und reibungslosen Auswahlprozess zu unterstützen.

Eine rechtzeitige Nachbesetzung von vakanten Stellen ist ebenso wichtig wie die Personalbindung. Die Stadt Breckerfeld 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. Positiv ist, dass die Stadt in Stellenausschreibungen oder persönlichen Gesprächen die Attraktivitätsfaktoren des Arbeitsplatzes hervorhebt. Dies trägt dazu bei, 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.

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. Beim Offboarding-Prozess sind Austrittsgespräche ein fester Bestandteil, um wertvolles Feedback zu erhalten. Es fehlt die Erstellung von Gefährdungsbeurteilungen, die regelmäßig überarbeitet beziehungsweise überprüft werden. Dieses Vorgehen könnte die Verwaltung dabei unterstützen, mögliche Gesundheitsgefahren rechtzeitig zu erkennen und das Personal zu schützen. Alle Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sind gemäß Arbeitsschutzgesetz verpflichtet, regelmäßig eine Gefährdungsbeurteilung vorzunehmen und als kontinuierlichen Verbesserungsprozess weiterzuführen.<sup>18</sup> Die Stadt Breckerfeld hat eine externe Fachkraft für Arbeitssicherheit beauftragt, sukzessive Gefährdungsbeurteilungen für alle Stellen durchzuführen. Mit dem technischen Bereich soll begonnen werden, da

<sup>18</sup> Die "Grundsätze der Prävention" sind in der DGUV Vorschrift 1 und in der DGUV Regel 100-001 detaillierter beschrieben.

hier die Gefährdung als höher eingeschätzt wird als im Verwaltungsbereich. Positiv ist, dass die Stadt Breckerfeld weitere Arbeitsschutzmaßnahmen bereits umgesetzt hat. Sie hat ein(e) Sicherheitsbeauftragte(r) sowie mehrere Ersthelfer bestellt bzw. geschult. Ortsveränderliche elektrische Geräte werden regelmäßig überprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Erstellung der gesetzlich vorgeschriebenen Gefährdungsbeurteilungen aller Stellen voranbringen.

Während viele Kommunen ein offizielles Dokument haben, das ihre Kultur und Werte beschreibt, gibt es in Breckerfeld lediglich ein gelebtes Leitbild. Dies äußert sich beispielsweise in der Betriebskasse und auskunftsgemäß in 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 Breckerfeld beim Lizenz- und Störungsmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt- und Anforderungsmanagement 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 Breckerfeld** hat keine der eingesetzten Methoden oder Standards für das **Projektmanagement** verschriftlicht. Es gibt keine systematische Überprüfung und Dokumentation des Projektfortschritts in der Verwaltung. Die Verwaltung nutzt zudem keine spezialisierte Projektmanagementsoftware.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Breckerfeld das **IT-Anforderungsmanagement** zentral koordiniert. 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 Breckerfeld 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 Breckerfeld 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 über die interne IT als auch im Bedarfsfall über den IT-Dienstleister der Stadtverwaltung abgewickelt. Erstlösungen für IT-Probleme erfolgen durch einen First-Level-Support vor Ort. Falls Probleme darüber hinausgehen, werden sie an die externen Dienstleister (Rechenzentrum und andere) 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 bestimmten Zeit bearbeitet wird. Interne Störungen werden über ein Office-Programm dokumentiert und organisiert. Diese Struktur soll sicherstellen, dass IT-Probleme zeitnah bearbeitet werden und keine Anfragen untergehen. Störungen werden systematisch ausgewertet und liefern wertvolle Hinweise auf die Angemessenheit von abgerechneten Leistungen, notwendige Anpassungen im Leistungsportfolio sowie potenziellen Schulungsbedarf bei den Nutzerinnen und Nutzern.

## 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 Breckerfeld ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche zu minimieren.

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

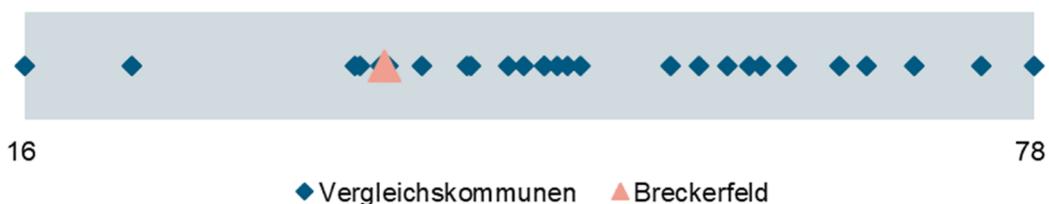
*Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.*

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

**Digitalisierungsniveau in Prozent 2024**

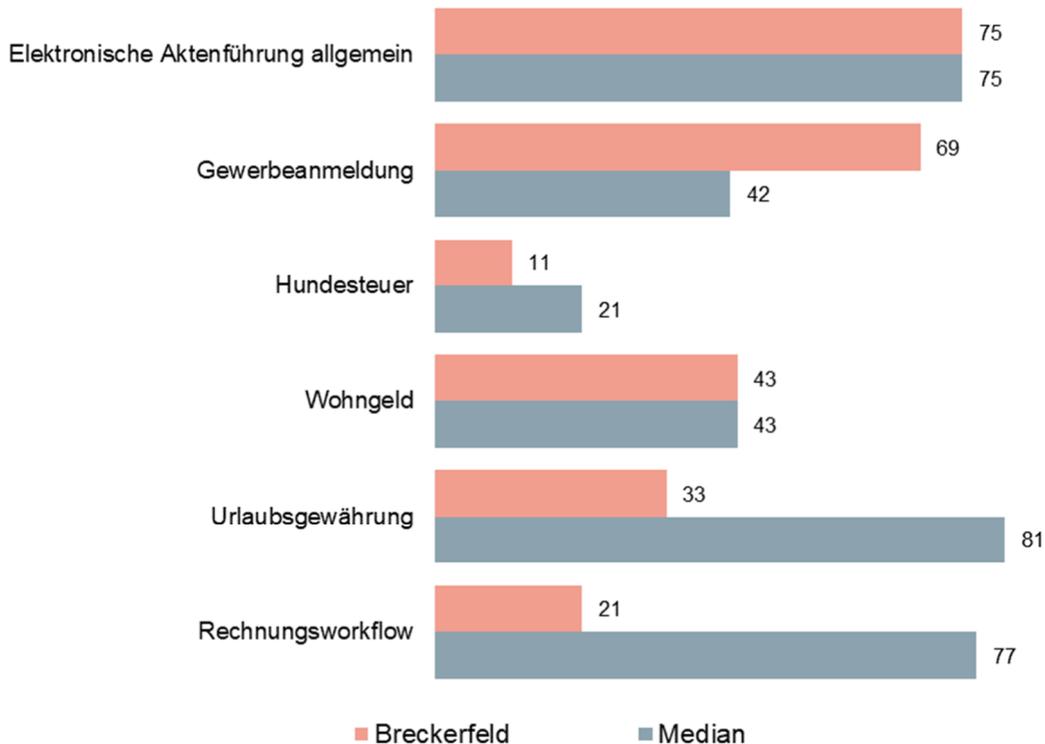


In diesen interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

**Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024**



Die Stadt Breckerfeld hat mit der Einführung der elektronischen Aktenführung bereits begonnen. Bei vorhandenen Fachverfahren wird schrittweise die Aktenführung digitalisiert, wie beim Gewerbe- sowie Pass- und Einwohnermeldewesen. Zudem sind weitere Umsetzungen geplant, beispielsweise im Standesamt und im Finanzwesen. Zusätzlich soll ein Dokumentenmanagementsystem eingesetzt werden, dessen Beschaffung im Jahr 2025 konkret geplant ist.

Bei den Erfüllungsgraden der ausgewählten Prozesse mangelt es in allen Fällen an einer vollständigen Prozessdokumentation, -messung und -optimierung (siehe auch die Ausführungen zum Prozessmanagement im Kapitel 4.6.2). Darüber hinaus besteht bei allen Prozessen noch Bedarf an einer vollständig medienbruchfreien Bearbeitung. Hierzu zählen beispielsweise die Automatisierung einzelner Prozessschritte durch Schnittstellen sowie die vollständige Implementierung der digitalen Kommunikation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren. Zudem könnte sie Schnittstellen implementieren, um sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.

## 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

### Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 24. April 2024 von der Stadt Breckerfeld 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.	41,00	45,22
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	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	1,09	1,26
Abwasserbeseitigung	0,97	1,00
Straßenreinigung	0,58	0,32
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	1,89	2,98
Land- und Forstwirtschaft	0,12	0,12

Bezeichnung	2016	2023
Wirtschaftsförderung	(siehe Tourismus)	0,10
Märkte	0,09	0,25
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,48 (inklusive Wirtschaftsförderung)	0,25
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1</b>	<b>5,10</b>	<b>6,28</b>

### Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	41,00	45,22
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	5,10	6,28
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1</b>	<b>35,90</b>	<b>38,94</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	9.004	9.041
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1</b>	<b>3,99</b>	<b>4,31</b>

### 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	3,89	3,36
Brandschutz	0,28	0,30
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,03	0,01
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,17	0,00
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2</b>	<b>4,37</b>	<b>3,67</b>

## Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	35,90	38,94
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	4,37	3,67
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2</b>	<b>31,53</b>	<b>35,27</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	9.004	9.041
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2</b>	<b>3,50</b>	<b>3,90</b>

## 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
<b>Zielausrichtung und Handlungsrahmen</b>					
F1	Die Stadt Breckerfeld hat in der Praxis bereits effektive Strukturen etabliert, die jedoch nicht schriftlich konzeptioniert sind. Insbesondere besteht Handlungsbedarf bei der IT-Sicherheit.	79	E1.1	Die Stadt Breckerfeld sollte für alle Stellen Beschreibungen, Bemessungen sowie Bewertungen erstellen und einheitliche, wichtige Schritte beim On- und Offboardingprozess (z. B. Berechtigungen, Verwaltungseigentum) schriftlich dokumentieren.	107
			E1.2	Die Stadt Breckerfeld sollte alle ihre Aufgaben zentral erfassen und nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen und schnell auf dringende Bedürfnisse reagieren.	107
			E1.3	Die Stadt Breckerfeld sollte mit Blick auf anstehende Fluktuationen ihre Prozesse erfassen, priorisieren und einzelne Prozessschritte dokumentieren. So kann sie das Wissen von Arbeitsabläufen sichern und Prozessschritte identifizieren, die effizienter gestaltet und automatisiert werden können.	107
			E1.4	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und für die Umsetzung Meilensteine festlegen.	107
			E1.5	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre bereits praktisch umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen sowie potenzielle Notfallsituationen in einem Konzept schriftlich fixieren.	108
<b>Personalressourcen</b>					
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals wird die Stadt Breckerfeld in den nächsten zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation rechnen müssen. Um die dauerhafte Erledigung bestimmter Aufgaben sicherzustellen, setzt sie bereits jetzt auf interkommunale Zusammenarbeit.	84	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte gezielte Strategien zur Nachwuchsgewinnung und zum Wissenstransfer zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitenden entwickeln, um den altersbedingten Fluktuationen entgegenzuwirken. Sie könnte auch ihre interkommunale Zusammenarbeit, die Vergabe an Dritte und die Digitalisierung ausweiten.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation von Arbeitsabläufen</b>					
F3	Die Stadt Breckerfeld hat in Bezug auf ihr Personalmanagement bereits sachgerechte und standardisierte Arbeitsabläufe umgesetzt. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale.	115	E3.1	Die Stadt Breckerfeld sollte für ihr Bewerbungsmanagement eine geeignete Fachsoftware oder Tool einsetzen, um einen effektiven und reibungslosen Auswahlprozess zu unterstützen.	116
			E3.2	Die Stadt Breckerfeld sollte die Erstellung der gesetzlich vorgeschriebenen Gefährdungsbeurteilungen aller Stellen voranbringen.	117
F4	Im Bereich des IT-Managements ist die Stadt Breckerfeld beim Lizenz- und Störungsmanagement bereits sehr gut aufgestellt. Beim Projekt- und Anforderungsmanagement hat sie noch Optimierungspotenzial.	96	E4.1	Die Stadt Breckerfeld sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen. Hierdurch kann die Stadt frühzeitig auf Abweichungen reagieren.	97
			E4.2	Die Stadt Breckerfeld 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.	118
<b>Digitalisierungsniveau</b>					
F5	Die Stadt Breckerfeld ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche zu minimieren.	119	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren. Zudem könnte sie Schnittstellen implementieren, um sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen effektiver einsetzen zu können.	120

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Breckerfeld 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 Breckerfeld betreibt einen kommunalen Friedhof, der über eine große und gut ausgestattete Trauerhalle verfügt. Im Stadtgebiet existiert auch ein deutlich kleinerer Friedhof in konfessioneller Trägerschaft. Der Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof an den Sterbefällen liegt durchgängig bei knapp unter 100 Prozent.

Durch die jährliche Kalkulation der Friedhofsgebühren wird die Stabilität der Gebühren sichergestellt. Bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt die grabspezifischen Vorteile über Äquivalenzziffern. Eine getrennte Kalkulation der einzelnen Gebührenarten im Friedhofswesen nimmt die Stadt nicht vor. Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Stadt Breckerfeld einen Kostendeckungsgrad von rund 114 Prozent. Der erwirtschaftete Überschuss fließt in die Kalkulation der Folgejahre ein.

Die Aufgaben im Friedhofswesen sind bei der Stadt Breckerfeld auf mehrere Organisationseinheiten verteilt. Diese arbeiten eng zusammen und stimmen sich zu den operativen Arbeiten und Planungen ab. Das Bauamt nimmt die Aufgaben im Friedhofswesen im engeren Sinne wahr. Dort ist auch der Bauhof angesiedelt, der Aufgaben der Friedhofspflege wahrnimmt. Die finanzielle Abwicklung erfolgt durch die Kämmerei. Das Bauamt kann auf die Zahlungsvorgänge nicht zugreifen, sondern erstellt bei Bedarf entsprechende Nachfragen an die Kämmerei.

Bei der Verwaltung des Friedhofs unterstützt eine Fachsoftware die Verantwortlichen. Diese enthält alle steuerungsrelevanten Daten des kommunalen Friedhofs. Dennoch erfolgt keine Steuerung des Bereiches über Kennzahlen. Die Finanzverwaltung berichtet dem Rat und dem Fachausschuss in regelmäßigen Abständen über aktuelle Maßnahmen und Entwicklungen im Friedhofswesen.

Der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche liegt mit nur 15 Prozent der gesamten Friedhofsfläche niedriger als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Bei der Begehung des kommunalen Friedhofes konnten ungenutzte Freiflächen in geringem Umfang festgestellt werden.

In vierteljährlichen Abständen analysiert die Stadt Breckerfeld das Grabwahlverhalten und die Entwicklung der Nachfrage nach verschiedenen Grabarten. Sie bietet neue Grabarten wie die trägergepflegten Grabstätten an, sofern sie einen entsprechenden Bedarf feststellt.

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

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	2	5	7	15	20
Kommunale Trauerhallen	1	1	1	4	5	13	18
Kommunale Friedhofsfläche in qm	26.007	4.546	27.375	45.730	50.928	74.357	20
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	97,32	7,83	64,49	72,36	92,20	139	20
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	4,19	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	20
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	91,62	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	6.073	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
kommunale Friedhofsfläche je EW in qm	2,92	0,52	3,57	5,48	6,60	14,50	20

Die **Stadt Breckerfeld** verfügt über einen kommunalen Friedhof, der mit einem großzügigen Parkplatz ausgestattet ist. Zudem besteht in Breckerfeld ein kirchlicher Friedhof mit deutlich kleinerer Fläche und wesentlich geringeren Bestattungszahlen.

Die Fläche des kommunalen Friedhofes ist kleiner als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Bei der Friedhofsbesichtigung wurde festgestellt, dass auf dem Friedhof in Breckerfeld weniger unbelegte Gräber und ungenutzte Bestattungsflächen offenkundig sind als in vielen Vergleichskommunen. Die Belegung des Friedhofs wirkte bei der Friedhofsbegehung dichter als in vielen weiteren Kommunen des Segments.

Die Stadt Breckerfeld verzeichnet mit 4,19 Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche den Maximalwert. Hier spiegeln sich sowohl die hohen Bestattungszahlen als auch die geringe Friedhofsfläche wider.

Die Stadt Breckerfeld verfügt über einen hohen Anteil an Erholungs- und Grünfläche auf ihrem Stadtgebiet. Der kommunale Friedhof muss daher die Funktion solcher Flächen nicht bzw. nur in geringem Maß wahrnehmen.

## 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 Aufgaben im Friedhofswesen sind zwischen den Beteiligten abgegrenzt. Die Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt.

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

Die **Stadt Breckerfeld** nimmt alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Friedhofswesen im Bauamt (Amt 60) wahr. Neben dem operativen Geschäft, wie die satzungsmäßige Umsetzung der Regelungen, Beratung von Hinterbliebenen sowie die Überwachung der Nutzungsrechte ist der Fachbereich Friedhofsverwaltung auch für strategische Aufgaben wie die Planung und Entscheidungsvorbereitung von künftigen Ausrichtungen, Umstrukturierungen und Baumaßnahmen zuständig. Die Budgetverantwortung einschließlich der Gebührenkalkulation obliegt der Kämmerei (Amt 20).

Die Friedhofspflege der Grün- und Wegeflächen sowie der Aushub von Gräbern erfolgt in Absprache durch den Bauhof. Dieser ist organisatorisch ebenfalls dem Bauamt zugeordnet. Externe Dienstleister setzt die Stadt Breckerfeld im Friedhofswesen nicht ein.

Die Absprache innerhalb des Bauamtes erfolgt regelmäßig über kurze Wege. Mit weiteren internen Beteiligten wie der Kämmerei erfolgt die Absprache bedarfsgerecht. Alle Beteiligten befinden sich in ständigem, formlosen Austausch miteinander.

Nach Einschätzung der Stadt Breckerfeld bestehen aufgrund der klaren Aufgabenverteilung und der kurzen Wege keine Informationsverluste oder Doppelarbeiten, so dass eine darüber hinausgehende Besprechungsroutine nicht notwendig erscheint.

### 5.5.2 Steuerung

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld hat ein Berichtswesen für die Verwaltungsführung eingerichtet. Eine Steuerung über Kennzahlen erfolgt jedoch nicht.

*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 Breckerfeld** hat erkannt, dass insbesondere aufgrund des geänderten Grabwahlverhaltens zunehmend Flächen auf dem kommunalen Friedhof nicht mehr für Zwecke der Bestattung zur Verfügung stehen müssen. Die unbelegten Grabplätze bilden größer werdende Flickenteppiche, deren Pflege zeitintensiv und damit teuer ist.

Die Stadt hat eine durch Verwaltung und Politik besetzte Friedhofskommission eingerichtet, die in regelmäßigen Abständen Fragen der allgemeinen Friedhofsentwicklung erörtert. Dritte wie Kirchen oder Bestatter sind **bedarfsgerecht** eingebunden

Das für das Friedhofswesen federführende Bauamt unterrichtet sowohl die Kämmerei als auch die Verwaltungsführung vierteljährlich über grundsätzliche Entwicklungen auf dem kommunalen Friedhof. Dabei werden sowohl statistische Daten wie die Bestattungszahlen als auch Finanzdaten wie Erlöse und Kosten im Blick gehalten. **Die Friedhofsverwaltung** erstellt **regelmäßig** Übersichten über die Entwicklung der einzelnen Gebührenarten sowie der stattgefundenen Bestattungsarten. Dabei unterscheidet sie auch danach, ob der oder die Verstorbene vor dem Tod seinen Wohnsitz in Breckerfeld oder einer anderen Kommune hatte. Kennzahlen setzt die Stadt Breckerfeld nicht ein.

Auch Kennzahlen, die lediglich intern erhoben und verglichen werden, können Entwicklungen darstellen und in strategischen sowie operativen Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Aus diesem Grund sollte die Stadt Breckerfeld die Möglichkeit der kennzahlenbasierten Steuerung in Erwägung ziehen. Diese können sich z. B. beziehen auf die

- große Vielfalt an Bestattungsangeboten,
- bezahlbare Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger und/oder
- pflegerischer Zustand des Friedhofs.

Eine Steuerung auf der Basis von Kennzahlen kann dazu führen, Entwicklungen und Trends frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren. Die Stadt kann so z. B. auch erkennen, welche Auswirkungen neu eingerichtete Bestattungsformen auf die Bestattungszahlen haben. Darüber hinaus bieten sich wirtschaftliche Kennzahlen wie Kostendeckungsgrad sowie Kostenkennzahlen im Bereich der Grün- und Wegeflächen an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Diese Informationen sollten in das Berichtswesen einfließen.

### 5.5.3 Digitalisierung

- Die Stadt Breckerfeld setzt eine gängige Friedhofssoftware zur Unterstützung in der Friedhofsverwaltung ein. Die Daten der Software sind überwiegend auf dem aktuellen Stand. Zudem ist der kommunale Friedhof kartografisch erfasst und dargestellt. Die Stadt verfügt über ein Grünflächeninformationssystem **für den kommunalen Friedhof**.

*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 Breckerfeld** nutzt in der Friedhofsverwaltung eine gängige und anerkannte Friedhofssoftware. Diese Software unterstützt bei der Abwicklung von Bestattungsfällen wie z. B. dem laufenden Schriftverkehr. Die hinterlegten Daten werden ständig aktualisiert. Die Stadt Breckerfeld hat ebenfalls ein Grünflächeninformationssystem implementiert.

Die grafische Darstellung des kommunalen Friedhofs bietet einen schnellen Überblick über die Struktur des Friedhofes. Der Stadt sind damit alle steuerungsrelevanten Daten bekannt. Die Stadt Breckerfeld kann damit Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erkennen. Ein Dokumentenmanagement für den ein- und ausgehenden Schriftverkehr ist nicht hinterlegt.

Über die Finanzsoftware erfolgt die Überwachung des Zahlungsverkehrs. Eine Verknüpfung der Finanzsoftware mit der Friedhofssoftware ist nicht erfolgt. Die Friedhofsverwaltung kann Zahlungseingänge bei der Finanzverwaltung abfragen, jedoch nicht selbst auf das System zugreifen. Die Finanzverwaltung stellt der Friedhofsverwaltung die Jahresabschlüsse des Gebührenhaushalts „Friedhof“ zur Verfügung.

Nach Einschätzung der Stadt Breckerfeld besteht für den direkten Zugriff der Friedhofsverwaltung auf die Finanzsoftware kein Bedarf, so dass die damit verbundenen zusätzlichen Nutzerkosten nicht erforderlich sind.

## 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.

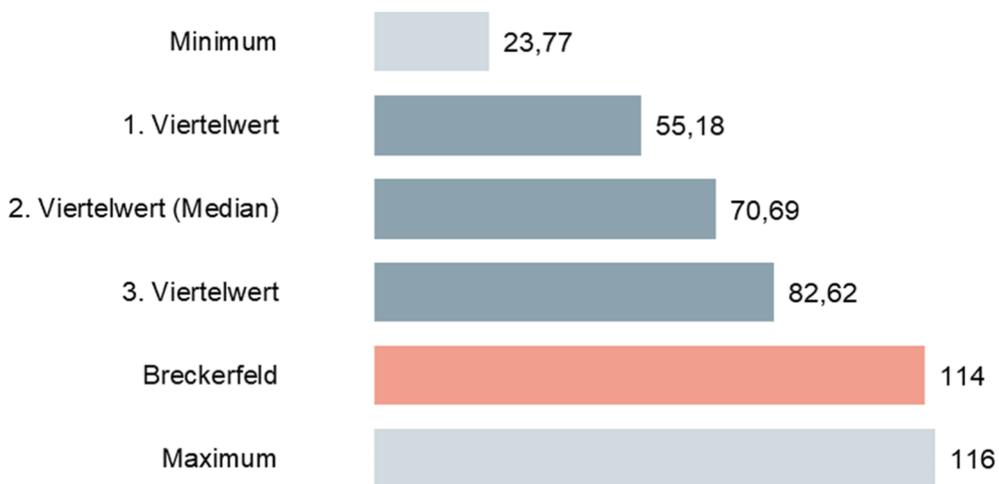
## 5.6.1 Kostendeckung

### → Feststellung

Die gebührenrelevanten Erlöse übersteigen die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten. Der Kostendeckungsgrad liegt bei über 100 Prozent.

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

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die gpaNRW stellt bei dem Kostendeckungsgrad den Gesamtkosten des Friedhofswesens die Erträge aus den Gebühren gegenüber. Im Vergleichsjahr 2022 verzeichnete die **Stadt Breckerfeld** im Friedhofswesen auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Höhe von rund 233.000 Euro. Dem stehen rund 265.000 Euro gebührenrelevante Erlöse gegenüber. Die Stadt hat damit höhere Erlöse als Kosten und erreicht eine Kostendeckung über 100 Prozent.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzah-

ler zu tragen. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, finanziert die Stadt direkt aus der Gesamtddeckung des Kernhaushaltes. Insofern kommt es bei der Stadt Breckerfeld einschließlich des Kostenersatzes für die allgemeinen Zwecke des Friedhofswesens zu einer weiteren Überdeckung in der Gebührenkalkulation.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insofern handelt es sich bei über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin.

**Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent in den Jahren 2019 bis 2023**

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
gebührenrelevante Erlöse in Euro	217.385	256.759	213.716	264.803	
auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	203.441	239.999	186.628	232.839	
Kostendeckungsgrad in Prozent	106,85	106,98	114,51	113,73	

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser bei mehr als 100 Prozent liegt. Die Stadt Breckerfeld hat in jedem Jahr einen deutlichen Überschuss erwirtschaftet. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Die Stadt Breckerfeld kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich bei der Erstellung des Jahresabschlusses neu. Sie berücksichtigt die kalkulatorischen Zinsen sowie die Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Bei der Nachkalkulation werden Kostenüberdeckungen sowie Kostenunterdeckungen durch Zuführung bzw. Entnahme mit der Sonderrücklage für die Friedhofsgebühren verrechnet. Diese Rücklage hat zum 31.12.2022 einen Stand in Höhe von knapp 63.000 Euro. Aus dieser Rücklage finanziert die Stadt auch größere konsumtive Maßnahmen, die nicht jährlich anfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte aufgrund der deutlichen Überdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen.

Die Stadt erhebt nach Grabart und Pflegeintensität gestaffelte Gebühren. Sie hat in der Friedhofsgebührensatzung ebenfalls Gebühren für die Nutzung der Friedhofshalle festgeschrieben. Die Friedhofsgebührensatzung vom 28.12.1971 wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt mit der 18. Änderung am 17.12.2024.

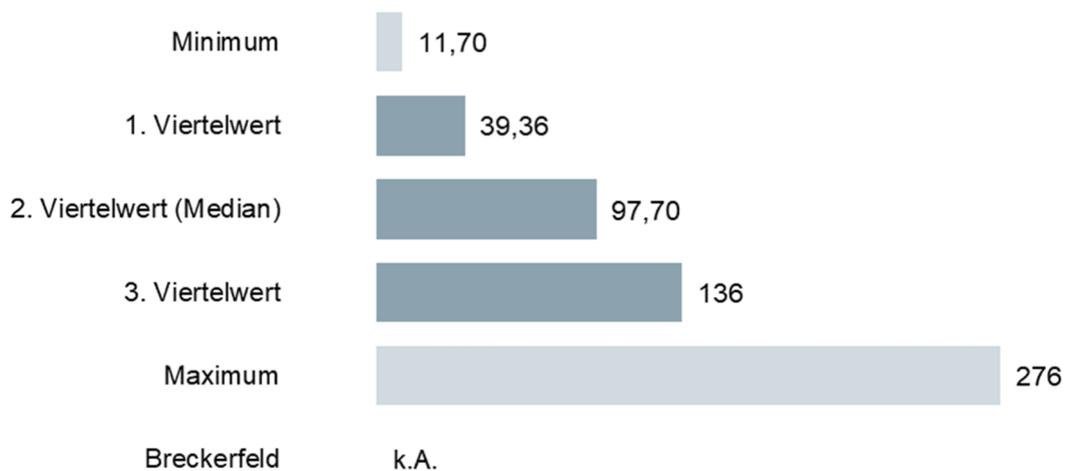
## 5.6.2 Trauerhallen

### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld führt keine eigene Gebührenkalkulation für die Trauerhalle durch und kann die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten für die Trauerhalle nicht beziffern. Der Grad, in dem die Erlöse die Kosten decken, kann daher nicht ermittelt werden.

*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.*

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Der Friedhof der Stadt Breckerfeld verfügt über eine große und gut ausgestattete Trauerhalle. Aufgrund der ansprechenden Gestaltung und guten technischen Ausstattung wird die Trauerhalle sehr häufig in Anspruch genommen. Sie bietet Platz für Trauerfeiern auch größerer Trauergemeinden. Die Trauerhalle wird auch für Bestattungen auf dem kirchlichen Friedhof genutzt.

### Anteil Nutzung Trauerhalle an den kommunalen Sterbefällen in Prozent 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Sterbefälle	107	109	93	112	110

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Nutzung Trauerhalle	118	112	95	132	78
Anteil Nutzung in Prozent	110	103	102	118	71

Den 112 Sterbefällen in der Stadt Breckerfeld stehen im Vergleichsjahr 2022 insgesamt 132 Nutzungen der Trauerhalle gegenüber. Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2019 bis 2023 liegt die Zahl der Trauerhallennutzungen zwischen 78 im Jahr 2023 und 132 als Höchstwert im Jahr 2022.

Diese starke Frequentierung der Trauerhalle im Jahr 2022 liegt im Wesentlichen begründet in der sogenannten Zuwanderung. Personen, die ihren letzten Wohnsitz nicht in Breckerfeld hatten, sind nicht in den Sterbezahlen für Breckerfeld enthalten. Personen, die in Breckerfeld gelebt haben, jedoch zuletzt in einem Pflegeheim in einem anderen Ort gemeldet waren, haben oftmals eine hohe Bindung an die Stadt Breckerfeld. Die Bestattung kann wunschgemäß auf dem Friedhof des ehemaligen Wohnortes erfolgen. Aus diesem Grund verzeichnet die Stadt Breckerfeld im Vergleichsjahr 2022 eine deutlich höhere Zahl an Bestattungen als an Sterbefällen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Trauerhalle gesondert kalkulieren und die Kostendeckung im Blick haben.

## 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.

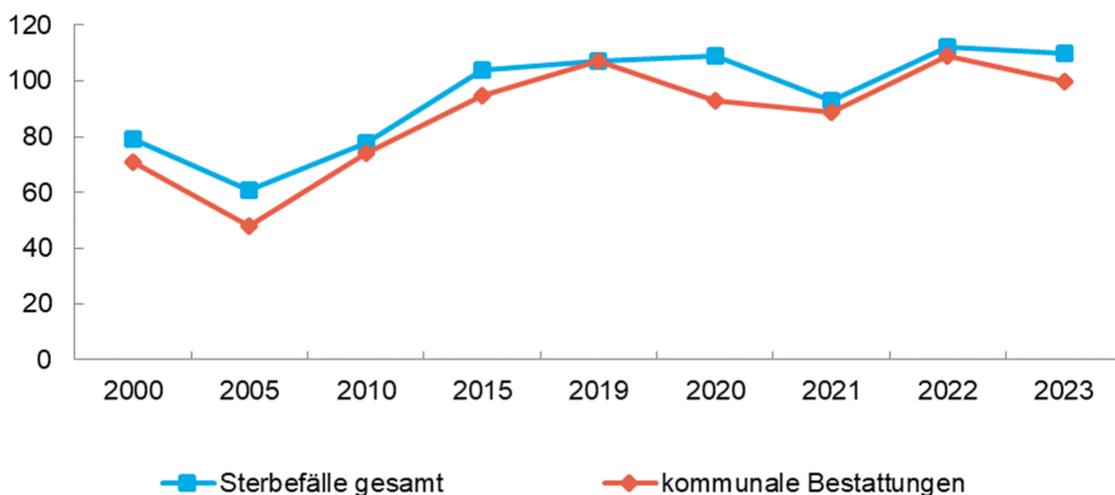
### Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Breckerfeld

Jahr	2000	2010	2020	2022	2030*	2040*	2050*
Einwohnerinnen und Einwohner	8.942	9.344	8.943	8.915	8.844	8.636	8.404
über 80-Jährige	276	420	561	651	717	860	1.084

Bezogen auf 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2040 einen spürbaren Bevölkerungsrückgang. Gleichzeitig steigt die Anzahl der über 80-Jährigen kontinuierlich an. Daher kann davon ausgegangen werden, dass sich voraussichtlich auch die Bestattungsfälle in der **Stadt Breckerfeld** erhöhen. Diese Entwicklung zeigt, dass das Friedhofswesen auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

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

### Sterbefälle und kommunale Bestattungen Breckerfeld 2000 bis 2023

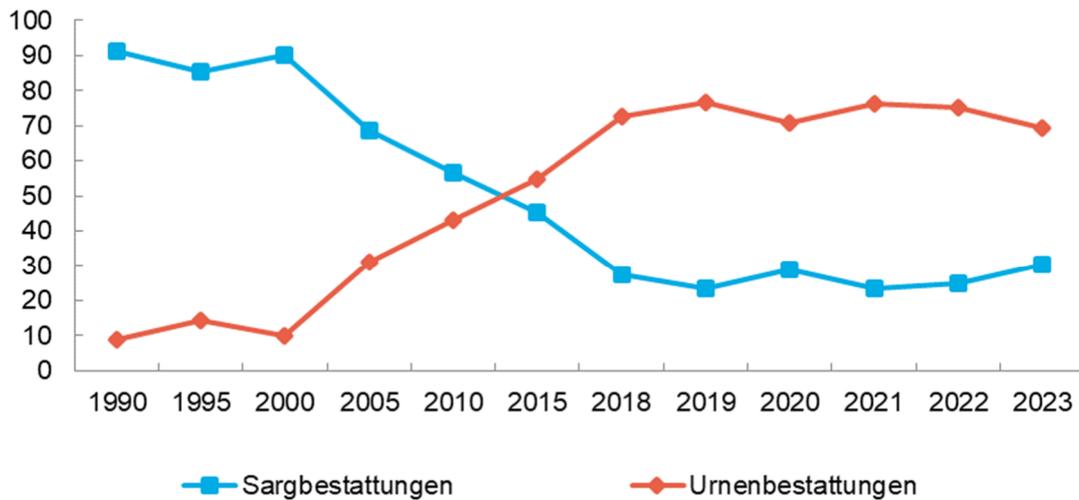


Im Zeitreihenvergleich zeigt sich bei den Sterbefällen ein leicht steigendes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in der Stadt weiterhin leicht ansteigen wird. Auch die Zahl der kommunalen Bestattungen steigt im betrachteten Zeitraum leicht an. Insgesamt liegt die Zahl der kommunalen Bestattungen leicht unter der Zahl der Sterbefälle. Dies liegt zum einen an der Konkurrenzsituation zu dem kirchlichen Friedhof, der eine geringe Zahl an Bestattungen durchführt.

Zum anderen verzeichnen auch die kleinen kreisangehörigen Kommunen im Bestattungswesen sowohl Zu- als auch Abwanderungen. Zuwanderung meint dabei die Bestattung von Personen, die nicht in der Kommune gemeldet waren, jedoch auf dem Gebiet der Kommune bestattet wurden. Demgegenüber ist auch eine „Abwanderung“ zu verzeichnen in den Jahren, in denen die Zahl der kommunalen Bestattungen niedriger lag als die Zahl der Sterbefälle. Die Stadt Breckerfeld versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen durch attraktive neue Grabarten zu stabilisieren.

In der Vergangenheit hat sich in den Kommunen die Bestattungskultur gewandelt. Bis in die 1990er Jahre waren Erdbestattungen in Deutschland noch die Regel. Der Trend von Erd- zu Urnenbeisetzungen ist in den meisten Kommunen deutlich zu erkennen. So werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt.

#### Langfristige Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Breckerfeld 1990 bis 2023



Auch in der Stadt Breckerfeld spielte die Möglichkeit der Urnenbeisetzung im Jahr 1990 eine untergeordnete Rolle. Der Anteil der Urnenbestattungen lag bei weniger als zehn Prozent. Seitdem stieg der Anteil der Urnenbestattung kontinuierlich an. Etwa seit 2015 werden mehr Urnen- als Sargbestattungen vorgenommen. Dies hat die Stadt erkannt und versucht, die Folgen der geänderten Nachfrage abzumildern. Durch das Angebot der trägergepflegten Erdwahlgräber ist die Nachfrage nach Erdbestattungen zuletzt wieder leicht angestiegen.

Die Stadt Breckerfeld hält vielfältige Möglichkeiten der Bestattung vor. Sie bietet Erd- und Urnenbestattungen sowohl als Reihen- als auch als Wahlgrab an. Die Stadt ermöglicht die Beisetzung in pflegearme Grabstätten wie die Urnenbestattung an Bäumen. Sie bietet auch pflegefreie anonyme Urnenreihengräber und Rasenwahlgräber an. Urnenbeisetzungen sind auch in Urnenstelen möglich. Zusätzlich bietet die Stadt seit einiger Zeit trägergepflegte Erd- und Urnenwahlgräber an, die stark nachgefragt werden. Diese werden durch die Friedhofsverwaltung angelegt und gepflegt und verursachen somit höhere Aufwendungen. Sie generieren aber auch deutlich höhere Friedhofsgebühren.

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

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	24,77	11,11	21,86	31,09	40,18	63,64	16
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	75,23	27,27	58,25	67,99	78,14	88,89	16

Die Stadt Breckerfeld bildet bei dem Anteil der Erdbestattungen an der Gesamtzahl der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof einen Wert knapp über dem ersten Viertelwert ab. Sie hat im Vergleichsjahr 27 Erdbestattungen und 82 Urnenbestattungen auf dem kommunalen Friedhof durchgeführt. Der Anteil der Urnenbestattungen liegt somit bei über 75 Prozent.

#### 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

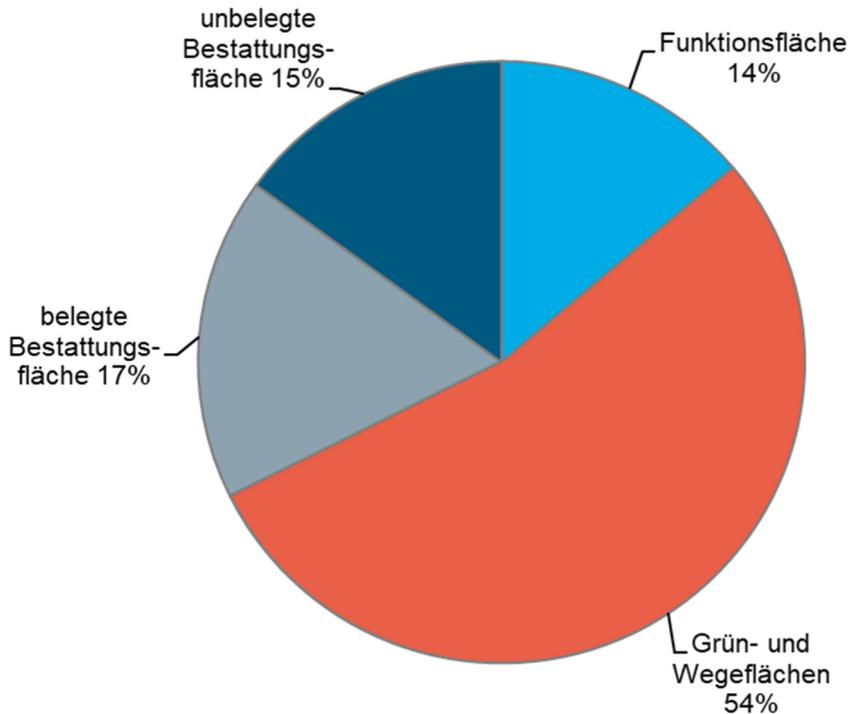
- Die Stadt Breckerfeld verfügt über deutlich weniger unbelegte Bestattungsfläche als die meisten der Kommunen im Vergleichsring.

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

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

Bei der **Stadt Breckerfeld** teilt sich die Fläche des kommunalen Friedhofes wie folgt auf:

### Flächenanteile an der Friedhofsfläche Breckerfeld in Prozent 2022



Bei der Friedhofsbesichtigung konnten nur geringe unbelegte Bestattungsflächen festgestellt werden. Dies wird durch die Daten des interkommunalen Vergleichs bestätigt. In der Stadt Breckerfeld liegt der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche bei knapp 15 Prozent der gesamten Friedhofsfläche. Die bislang erfassten Vergleichskommunen verzeichnen im Median einen deutlichen höheren Wert.

Mehr als die Hälfte der Friedhofsfläche entfällt auf die Grün- und Wegeflächen. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Breckerfeld damit leicht unter dem Median. Der hohe Anteil der Funktionsfläche geht auch auf die vergleichsweise große Trauerhalle zurück.

### Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent	53,83	24,60	38,98	56,16	68,49	80,64	18
Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	17,36	0,00	6,00	8,23	12,83	28,33	20
Anteil unbelegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	14,99	0,97	13,72	20,62	42,44	68,72	18

Kennzahlen	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	13,82	0,95	2,94	4,99	6,67	23,15	19

Trotz der günstigen Positionierung ist unter Berücksichtigung der steigenden Kosten im Friedhofswesen die Notwendigkeit eines detaillierten Flächenmanagements einschließlich der Grabvergabe deutlich.

### Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Breckerfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	53,66	7,23	19,51	28,70	47,97	95,52	17
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	42,17	5,97	18,17	25,80	42,17	92,27	17
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	11,49	1,10	1,91	2,59	3,32	11,49	17

In der Stadt Breckerfeld ist mehr als die Hälfte der Bestattungsfläche auch tatsächlich belegt. Die Stadt erreicht damit eine Belegungsquote, die nahezu doppelt so hoch ist wie der Median der bislang erfassten Vergleichskommunen.

Auf der belegten Bestattungsfläche befanden sich im Jahr 2022 insgesamt 1.281 Erdgräber und 1.088 Urnengräber. Der Anteil der Urnengräber an der Gesamtzahl der belegten Gräber beträgt rund 46 Prozent. Der Anteil der Bestattungsfläche für Urnenbestattungen liegt bei nur rund 11,5 Prozent der belegten Grabfläche.

Der Anteil der Erdgräber an der Gesamtzahl der belegten Gräber beträgt rund 54 Prozent. Der Anteil der Bestattungsfläche für Erdbestattungen liegt bei rund 42 Prozent der belegten Grabfläche. Dies zeigt, dass die stärkere Nachfrage nach Urnengräbern einen deutlich geringeren Flächenbedarf bewirkt. Im interkommunalen Vergleich sind die Anteile unauffällig.

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

### 5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Die Stadt Breckerfeld erfasst die Zahl der belegten und der freiwerdenden Grabstellen in ihrer Friedhofssoftware. Ein Konzept zur aktiven Flächensteuerung ist noch nicht implementiert. Die Möglichkeiten der Auswertung sind begrenzt.

*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 Breckerfeld

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2024	23
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	47
Neukäufe Urnengräber 2024	64
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	5

Die **Stadt Breckerfeld** kann aus dem aktuell genutzten Friedhofsprogramm die Prognosen nicht für das Jahr 2022 rückwirkend erstellen. Aus diesem Grund wurde in dieser Darstellung mit tagesaktuellen Zahlen zum Zeitpunkt der operativen Prüfung gerechnet.

Die Stadt Breckerfeld verzeichnet wie oben dargestellt eine hohe Belegungsdichte. Sie erreicht durch die gezielte Nachbelegung der freiwerdenden Grabstellen eine effiziente Nutzung der Grabflächen. Die steigende Zahl der Urnenbeisetzungen in der Stadt erfordert zunehmend, dass bisherige Erdgräber in Urnengräber umgewandelt werden. Durch den geringeren Platzbedarf der Urnengräber im Vergleich zu den Erdgräbern entstehen künftig freie Flächen, die anderen Nutzungsarten zugeführt werden können.

Bei den Erdgräbern fällt auf, dass den 23 Neukäufen 47 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüberstehen. In der Prognose fallen somit in jedem Jahr 24 Erdgräber an die Kommune zurück. Diese führen zu weiteren unbelegten Flächen und damit zu Flickenteppichen auf dem kommunalen Friedhof.

Die Einführung der pflegefreien Erdreihengrabstätten hat zu einer steigenden Nachfrage nach Erdgräbern geführt. Damit liegt die Zahl der Erdgräber, die nicht neu vergeben werden können, deutlich niedriger als in den Vergleichskommunen. Dennoch werden künftig die bereits jetzt erkennbaren Lücken durch den zu erwartenden Überschuss an freiwerdenden Grabstellen größer.

Bei den Urnengräbern stehen 64 Neukäufen nur fünf freiwerdende Urnengrabstätten gegenüber. Dies liegt an der unvermindert hohen Nachfrage nach Urnengrabstellen. Zudem erfolgen

erst seit einigen Jahren immer mehr Urnenbeisetzungen, so dass die Ruhefristen nicht in gleichem Umfang auslaufen. Durch den Wandel in der Bestattungskultur liegt hier noch ein Ungleichgewicht zwischen freiwerdenden und nachgefragten Grabstellen vor.

Durch den geringeren Platzbedarf bei Urnenbestattungen sind auch in der Stadt Breckerfeld in den letzten Jahren immer größere unbelegte Flächen gerade auf den Grabfeldern für Erdbestattungen entstanden. Es ist davon auszugehen, dass diese Entwicklung weiter zunehmen wird.

Bei der Besichtigung des kommunalen Friedhofs im Rahmen der Prüfung stellten wir eine Belegung der Grabfelder mit geringen Lücken fest. Diese Lücken wirkten bei der Friedhofsbegehung weniger groß als auf Friedhöfen der meisten Vergleichskommunen. Dieser Eindruck wird durch den oben dargestellten niedrigen Flächenanteil für unbelegte Bestattungsfläche bestätigt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte auf der Basis ihres digitalen Friedhofsplans ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen. Diese Daten bieten umfangreiche Steuerungsmöglichkeiten, um die zu erwartenden künftigen Flächenüberhänge zu reduzieren.

Die Stadt Breckerfeld analysiert vierteljährlich das Grabwahlverhalten und plant die langfristige Bewirtschaftung der Flächen. Friedhofsverwaltung, Kämmerei und Bauhof befinden sich in ständigem, formlosen Austausch miteinander. Weitere Akteure wie Bestatter oder Vertreter der Kirchen werden bedarfsgerecht eingebunden. Eine breite Einbindung der Beteiligten stellt sicher, dass alle wesentlichen Aspekte bei der Entscheidung über Angelegenheiten im Friedhofswesen bekannt sind und das Angebot an Bestattungen bedarfsgerecht ausgesteuert werden kann.

Freiwerdende Bestattungsflächen, die nicht neu vergeben werden, führt die Stadt einer anderweitigen Nutzung zu. Sie plant auch Renaturierungen sowie ökologische Maßnahmen wie die Gestaltung von Blumenwiesen und insektenfreundlichen Flächen.

## 5.8 Grün- und Wegeflächen

### 5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Verwaltung sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Eine langfristige Planung dieser Flächen nimmt die Stadt nicht 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.*

Die **Stadt Breckerfeld** verfügt über gute Kenntnisse zu den Strukturen ihres Friedhofs. Sie kennt die Vegetationsarten des Friedhofs sowie die Beschaffenheit der einzelnen Flächen insbesondere der Grün- und Wegeflächen. Eine langfristige Planung in Bezug auf die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen erfolgt nicht. Die Stadt plant und handelt bedarfsorientiert. Dies führte beispielsweise zur Asphaltierung von Wegen, um eine bessere Begehrbarkeit auch für Rollstühle und Rollatoren zu erreichen.

Die in der Vergangenheit durchgeführten Maßnahmen zur Umgestaltung und Verbesserung der Grün- und Wegeflächen führten zu einer besseren Nutzbarkeit. Der geringere Pflegeaufwand spiegelt sich in gesunkenen Kosten wider. Die Stadt beachtet auch Maßgaben des Umwelt- und Naturschutzes. So wurde auf dem Friedhof ein Glyphosatverbot verhängt. Blühstreifen und insektenfreundliche Flächen sind geplant.

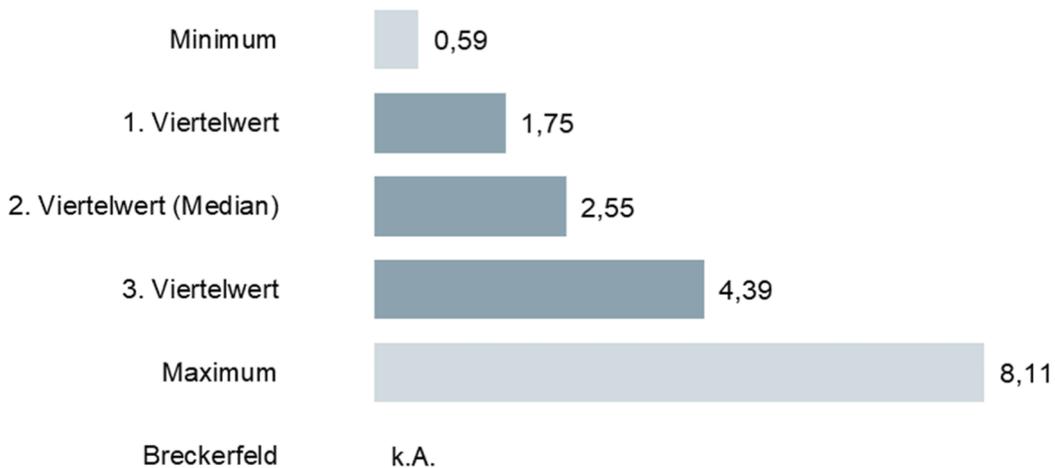
### 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**

Die Stadt Breckerfeld kalkuliert die Grün- und Wegepflege nicht gesondert. Die Kosten für die Unterhaltung des unbeweglichen Anlagevermögens können nicht beziffert werden. Ein interkommunaler Vergleich kann nicht durchgeführt werden.

*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 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Da die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht gesondert ermittelt werden konnten, erfolgt nur die Darstellung der Vergleichswerte. Der Friedhof der **Stadt Breckerfeld** verfügt über rund 14.000 Quadratmeter Grün- und Wegefläche. Bei einer Orientierung am Median in Höhe von 2,55 Euro je Quadratmeter entspricht dies einem Betrag für die Grün- und Wegepflege von insgesamt rund 35.700 Euro.

Die Stadt Breckerfeld hat keine Pflegestandards definiert. Die Kontrolle des Pflegezustandes der Grün- und Wegeflächen erfolgt im Rahmen von Begehungen und aufgrund von Bürgerhinweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Breckerfeld sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegefläche gesondert ermitteln und in der Kalkulation ausweisen.

## 5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Breckerfeld hat ein Berichtswesen für die Verwaltungsführung eingerichtet. Eine Steuerung über Kennzahlen erfolgt jedoch nicht.	129	E1	Die Stadt Breckerfeld sollte steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Diese Informationen sollten in das Berichtswesen einfließen.	130
<b>Gebühren</b>					
F2	Die gebührenrelevanten Erlöse übersteigen die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten. Der Kostendeckungsgrad liegt bei über 100 Prozent.	132	E2	Die Stadt Breckerfeld sollte aufgrund der deutlichen Überdeckungen die Gebührenkalkulation überprüfen und derart gestalten, dass sich Erlöse und Kosten weitestgehend entsprechen.	133
F3	Die Stadt Breckerfeld führt keine eigene Gebührenkalkulation für die Trauerhalle durch und kann die auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten für die Trauerhalle nicht beziffern. Der Grad, in dem die Erlöse die Kosten decken, kann daher nicht ermittelt werden.	134	E3	Die Stadt Breckerfeld sollte die Trauerhalle gesondert kalkulieren und die Kostendeckung im Blick haben.	135
<b>Friedhofsflächen</b>					
F4	Die Stadt Breckerfeld erfasst die Zahl der belegten und der freiwerdenden Grabstellen in ihrer Friedhofssoftware. Ein Konzept zur aktiven Flächensteuerung ist noch nicht implementiert. Die Möglichkeiten der Auswertung sind begrenzt.	141	E4	Die Stadt Breckerfeld sollte auf der Basis ihres digitalen Friedhofsplans ein Konzept zum Flächenmanagement erstellen. Diese Daten bieten umfangreiche Steuerungsmöglichkeiten, um die zu erwartenden künftigen Flächenüberhänge zu reduzieren.	142

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F5	Die Stadt Breckerfeld kalkuliert die Grün- und Wegepflege nicht gesondert. Die Kosten für die Unterhaltung des unbeweglichen Anlagevermögens können nicht beziffert werden. Ein interkommunaler Vergleich kann nicht durchgeführt werden.	143	E5	Die Stadt Breckerfeld sollte die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegefläche gesondert ermitteln und in der Kalkulation ausweisen.	144

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)