

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Beelen
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Beelen	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	14
0.5.1 Kennzahlenvergleich	14
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	17
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
1. Finanzen	28
1.1 Managementübersicht	28
1.2 Aufbau des Teilberichtes	29
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	29
1.4 Haushaltssituation	30
1.4.1 Haushaltsstatus	31
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	33
1.4.3 Eigenkapital	37
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	39
1.5 Haushaltssteuerung	45
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	45
1.5.2 Kredit- und Anlagement	48
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	53
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	60
2.1 Managementübersicht	60
2.2 Aufbau des Teilberichtes	61

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	61
2.4	Zahlungsabwicklung	62
2.4.1	Aufwendungen	62
2.4.2	Einzahlungen	64
2.4.3	Prozessbetrachtungen	69
2.5	Vollstreckung	72
2.5.1	Aufwendungen	73
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	74
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	79
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	81
3.	Gremienarbeit	82
3.1	Managementübersicht	82
3.2	Aufbau des Teilberichtes	83
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	83
3.4	Profil Gremienarbeit	83
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	85
3.4.2	Sitzungsmanagement	87
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	89
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	89
3.5.2	Aufwendungen	91
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	95
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	100
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	101
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	103
3.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	105
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	106
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Aufbau des Teilberichtes	107
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	107
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	108
4.5	Personalressourcen	114
4.5.1	Personalquoten	114
4.5.2	Stellenbesetzung	117
4.5.3	Altersstruktur	117
4.5.4	Querschnittsaufgaben	118
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	119
4.6.1	Personalmanagement	121
4.6.2	IT-Management	123
4.7	Digitalisierungsniveau	125
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	129

4.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	132
5.	Friedhofswesen	135
5.1	Managementübersicht	135
5.2	Aufbau des Teilberichtes	136
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	136
5.4	Örtliche Strukturen	137
5.5	Friedhofsmanagement	138
5.5.1	Organisation	138
5.5.2	Steuerung	138
5.5.3	Digitalisierung	140
5.6	Gebühren	140
5.6.1	Kostendeckung	140
5.6.2	Trauerhallen	142
5.7	Friedhofsflächen	144
5.7.1	Einflussfaktoren	144
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	147
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	149
5.8	Grün- und Wegeflächen	150
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	150
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	153
	Kontakt	154

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Bei der Gemeinde Beelen besteht ein Handlungsbedarf zur Verbesserung der **Haushaltssituation**. Dieses gilt trotz der im interkommunalen Vergleich guten Eigenkapitalausstattung und niedrigen Verbindlichkeiten der Gemeinde. Verantwortlich für den Handlungsbedarf sind die nach den Jahresabschlüssen mehrheitlich eingetretenen negativen Ergebnisse, eine aufgezehrte Ausgleichsrücklage sowie die für die Zukunft geplanten deutlichen Defizite. Die Basis für diese Prüfung waren die Jahresabschlüsse von 2018 bis einschließlich 2023 sowie der Haushaltsplan 2024 mit der mittelfristigen Planung bis 2027. Der Haushaltsplan 2025 wurde zum Ende der operativen überörtlichen Prüfung im Dezember 2024 beschlossen. Der festgestellten Jahresabschluss 2024 lag nach unserem Prüfungsabschluss im Juli 2025 vor. Wir nehmen auf Beide soweit möglich und geboten punktuell im Prüfungsbericht noch Bezug.

Nach den analysierten **Jahresabschlüssen** kann Beelen zwar in einzelnen Jahren Überschüsse erwirtschaften, es überwiegen jedoch die Defizite. Bis 2023 verbleibt per Saldo ein Defizit von 1,2 Mio. Euro. Mit dem Jahresabschlusses 2014 steigt es auf 1,9 Mio. Euro. Die schwankenden Jahresergebnisse und die Haushaltssituation generell sind von der in Beelen besonders volatilen Gewerbesteuer mit Erträgen zwischen 2,0 Mio. Euro und 4,9 Mio. Euro geprägt. Diese haben zeitversetzt deutliche Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen und die zu zahlende allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. In drei der sechs analysierten Jahresabschlüsse war Beelen abundant und hat keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Die Ausgleichsrücklage ist in mehreren Jahren und ab dem Jahresabschluss 2023 wieder vollständig aufgezehrt. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen und damit auch die Gemeinde Beelen hatten nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) die gesetzliche Verpflichtung, pandemie- und kriegsbedingt anfallende Haushaltsbelastungen zu ermitteln. In Beelen sind insgesamt rund 590.000 Euro in die entsprechende Bilanzierungshilfe eingestellt worden. Sie wird auskunftsgemäß in 2026 einmalig gegen die allgemeine Rücklage ausgebucht.

Die Gemeinde erwartet nach dem Haushaltsplan 2024 bis 2027 jährlich beachtliche Defizite von insgesamt 4,0 Mio. Euro. Für 2024 hat sich nach aktuellem Jahresabschluss das Defizit auf

rund 770.000 Euro verringert. Mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKF-WG) sind in 2024 die Anforderungen an den Haushaltsausgleich und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts umfassend geändert worden. Die Gemeinde Beelen hat diese Neuregelungen im Haushaltsplan 2024 nicht in Anspruch genommen. Sie betreffen den globalen Minderaufwand sowie die Verlustvorträge. Mit dem Haushaltsplan 2025 hat Beelen nunmehr einmalig in der mittelfristigen Planung einen globalen Minderaufwand angesetzt worden, um ein formelles Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Bis 2028 summieren sich die Plandefizite auf 4,9 Mio. Euro. Sie bedeuten zugleich einen kritischen Eigenkapitalverzehr, und zwar eine jährliche Verringerung der allgemeinen Rücklage.

Die überwiegend negativen Jahresabschlüsse haben zu einer Eigenkapitalreduzierung geführt. Die **Eigenkapitalausstattung** des Kernhaushaltes von Beelen ist im interkommunalen Vergleich weiterhin relativ gut. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind weit überdurchschnittlich. Die Plandefizite werden das Eigenkapital jedoch deutlich mindern. Spiegelbildlich zur aktuell positiven Eigenkapitalsituation kann Beelen niedrige **Verbindlichkeiten** aufweisen. Die Gemeinde besitzt keine Mehrheitsbeteiligungen und keine Sondervermögen. Damit stellen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zugleich die Gesamtverbindlichkeiten aus Konzernsicht dar. Letztere sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Seit 2019 zählt Beelen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Den Entschuldungskurs will die Gemeinde mit dem Haushaltsplan 2024 fortsetzen. Erfreulich ist, dass Beelen überwiegend nicht auf Liquiditätskredite angewiesen war. In 2023 und 2024 haben unterjährig und damit temporär Liquiditätskredite bestanden. Das erwartet die Gemeinde auch für die Zukunft.

Die Gemeinde hat das Gebäude- und Infrastrukturvermögen und die sich insbesondere aus der Altersstruktur ergebenden Handlungs- und Sanierungsbedarfe im Blick. Beelen überträgt im Kernhaushalt durchgängig investive Ermächtigungen in die Folgejahre. Diese zeigen dabei vielfach ein interkommunal überdurchschnittliches Volumen. Die fortgeschriebenen Planansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt nur zu etwa einem Drittel umgesetzt. Die fehlenden schriftlichen Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen sollten zeitnah nachgeholt werden. Beelen hat ebenfalls keine verschriftlichten Festlegungen für das Kredit- und Anlagenmanagement. Wir empfehlen, einen schriftlichen Handlungsrahmen zu schaffen, in dem strategische und operative Regelungen fixiert sind. Dieses kann beispielsweise in Form einer Richtlinie oder einer Dienstanweisung erfolgen.

Im Bereich der **Zahlungsabwicklung** weist die Gemeinde Beelen interkommunal weit überdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung auf. Hierfür sind insbesondere höhere Personal- und Sachaufwendungen, bedingt durch einen größeren Personaleinsatz, bei einem gleichzeitig niedrigen Umfang an Einzahlungen verantwortlich. Das hiermit verbundene Optimierungspotenzial hat die Gemeinde erkannt. Sie wird hierzu zeitnah Handlungsoptionen analysieren. Zu der geringen Anzahl an Einzahlungen trägt besonders mit bei, dass die Gemeinde die Möglichkeiten der SEPA-Lastschrift in einem sehr großen Umfang nutzt. Diese hohe Nutzung ist positiv hervorzuheben. In Beelen besteht auf Basis von gemeindlichen Schätzwerten eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Anzahl an ungeklärten Einzahlungen. Die Forderungen werden zeitnah und gut strukturiert verfolgt. In Beelen müssen in einem geringeren Umfang Forderungen angemahnt werden als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Dabei ist dann die Erfolgsquote der Mahnungen interkommunal überdurchschnittlich. In Beelen werden die Möglichkeiten des E-Payments bisher nicht genutzt. Wir empfehlen der Gemeinde, E-Payment-Verfahren anzubieten und entsprechende schriftliche Regelungen zu treffen.

Für die **Vollstreckung** nutzt die Gemeinde Leistungen der deutlich größeren Nachbarkommune Warendorf im Rahmen einer sinnvollen interkommunalen Zusammenarbeit. Die Aufwendungen je Vollstreckungsforderung schwanken im Betrachtungszeitraum zeigen im Eckjahresvergleich eine deutliche Zunahme. Zu den seit 2020 interkommunal überdurchschnittlichen Aufwendungen tragen die geringen Fälle bei, die jährlich in die Vollstreckung übergehen. In der Gesamtbe trachtung kann bei der Gemeinde Beelen in der Vollstreckung ein verhältnismäßig geringes Niveau an bestehenden, neu erhaltenen und abgewickelten Vollstreckungsforderungen festgestellt werden. Verbesserungen sind mithilfe der Vermögensauskunft und der Eintragung ins Schuldnerverzeichnis möglich.

Bei der **Gremienarbeit** haben sich Verwaltung und Politik in Beelen aktiv mit der Gremienstruktur beschäftigt. Die Gremienstruktur ist grundsätzlich schlank zugeschnitten. In diesem Kontext ist darzulegen, dass seit 2013 von der Möglichkeit der Verkleinerung des Rates Gebrauch gemacht wird und dieser seitdem um sechs Mitglieder reduziert ist. Damit ist zugleich das **gesetzliche Minimum von 20 Ratsmitgliedern** nach dem Kommunalwahlgesetz (KWahlG NRW) erreicht. Aktuell gibt es dazu zwei Überhangmandate. In Beelen ist ein Sitzungsmanagement eingerichtet. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich bei den Anträgen ein unauffälliges Bild. Bei den Anregungen und Beschwerden sowie den Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ergeben sich überdurchschnittliche Resultate. Auffällig ist die überdurchschnittliche Anzahl an **Sitzungs terminen**. Diese liegt in den Jahren 2021 bis 2023 höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für die Gremienarbeit zeigen ein ebenso überdurchschnittliches Niveau. Die Gemeinde Beelen gewährt die **Fraktionszuwendungen** nach der geltenden Rechtslage. Die Fraktionen erhalten einen größeren unabhängigen Sockelbetrag und einen Kopfbetrag je Mitglied. Um im Bedarfsfall, unter anderem in Krisenzeiten, digitale oder hybride Gremiensitzungen durchzuführen, sollte sich die Gemeinde mit den formalen Voraussetzungen auseinandersetzen.

In den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** ist es die strategische Ausrichtung der Gemeinde Beelen, ihre **Handlungsfähigkeit** bei der Aufgabenwahrnehmung weiterhin im Fokus zu haben. Dieses gilt ebenso für die Herausforderungen aus der Digitalisierung und IT-Sicherheit. In Beelen haben sich hierbei vielfach pragmatische Verfahrensweisen etabliert. Diese sind häufig nicht formalisiert und nicht dokumentiert. Bei den Resultaten und Potenzialen zeigt sich ein differenziertes Bild. In den Themenfeldern „Zielausrichtung und Hand lingsrahmen“ sowie „Digitalisierungsniveau“ weist Beelen interkommunal jeweils einen durchschnittlichen Erfüllungsgrad auf. Bei der „Organisation von Arbeitsabläufen“ ist dieser erkennbar unterdurchschnittlich. Insgesamt bestehen für die Gemeinde Beelen bei allen drei Themen nennenswerte Optimierungspotenziale, dabei in einem unterschiedlichen Umfang. Dieses zeigen die Teilerfüllungsgrade bei den einzelnen Teilthemen.

Bei der **Personalplanung** steht Beelen wie viele Kommunen vor der beachtlichen Herausforderung, die Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personal auch zukünftig zu sichern. Der Blick auf die Beschäftigten zeigt, dass die Gemeinde in den kommenden zehn Jahren mit einer signifikanten altersbedingten Fluktuation konfrontiert wird. Dieses zeigt der deutliche Anteil der Mitarbeitenden über 55 Jahre. Trotz des zugleich niedrigen Anteils der Mitarbeitenden unter 25 Jahren weist Beelen mit rund 45 Jahren einen geringeren Altersdurchschnitt auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In diesem Kontext ist insbesondere das Thema Wissensmanagement von elementarer Bedeutung. Bei vorhersehbaren, zum Beispiel altersbedingten, und besonders bei ungeplanten Personalfluktuationen besteht das Risiko des Wissensverlustes. Um das vorhandene Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe

zu formalisieren, sollte die Gemeinde Beelen Checklisten und Arbeitshilfen erstellen. Es zeigen sich auch bei der **Prozessgestaltung** noch deutliche Potenziale. Ein Prozessmanagement ist bisher nicht eingerichtet. Ebenfalls ist beim Themenfeld Digital Governance noch Potenzial erkennbar. Die Gemeinde Beelen besitzt mit dem aktuell Anfang 2025 implementierten Dokumentmanagementsystem (DMS) eine gute Basis für eine digitale Verwaltung. Hierbei sind erste Prozesse bereits eingebunden. In diesem Kontext gilt es unter anderem, die bei einzelnen, insbesondere externen Prozessen noch bestehenden Medienbrüche möglichst abzubauen.

Der Wandel der Bestattungskultur bedeutet auch für die Gemeinde Beelen im **Friedhofswesen** nennenswerte Herausforderungen. Der Trend zu Urnenbestattungen ist in Beelen, wenn auch später als in zahlreichen anderen Kommunen, ebenso festzustellen. Seit 2019 liegen die Zahlen überwiegend über denen der Sargbestattungen. Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der Urnenbestattungen in Beelen noch vergleichsweise niedrig. Dennoch wird auch diese etwas verzögerte Entwicklung zu Flächenüberhängen auf dem einzigen kommunalen Friedhof beitragen. Das kommunale Angebot in Beelen ist mit einem gemeindlichen Friedhof und einer Trauerhalle sowie hinsichtlich der einwohnerbezogenen Friedhofsfläche niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Diese resultiert daraus, dass Beelen aus nur einem Hauptort und keinen weiteren Ortsteilen besteht. Friedhöfe in konfessioneller oder privater Trägerschaft gibt es in Beelen nicht. Der **Kostendeckungsgrad** im Friedhofswesen in Beelen ist im aktuellen Vergleichsjahr 2022 gering und in keiner Weise auskömmlich. Mit rund 54 Prozent ist er niedriger als bei fast drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Jahr 2022 blieben damit in Beelen Kosten von rund 64.000 Euro ungedeckt. In den Vorjahren fiel der Kostendeckungsgrad mit bis zu 76 Prozent erkennbar höher aus. Die nicht ausreichenden Kostendeckungsgrade zeigen offenkundig einen Handlungsbedarf. Die Gemeinde sollte eine deutlich höhere, tendenziell vollständige Kostendeckung anstreben. Bei der aktuellen Gebührenkalkulation und den für 2025 neu festgesetzten Gebühren ist jedoch vielfach nur eine Kostendeckung von 50 Prozent angesetzt worden. Der Kostendeckungsgrad der einzigen Trauerhalle ist in allen Jahren bei Weitem nicht auskömmlich. Mit aktuell 44 Prozent ist er ebenfalls interkommunal niedrig. Bei der Grün- und Wegepflege weist Beelen höhere Unterhaltungskosten je qm **Grün- und Wegefläche** auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Unterhaltung dieser Flächen ist neben weiteren Dienstleistungen fremdvergeben. Die Gemeinde hat für die Unterhaltung Pflegestandards festgelegt.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Beelen

0.2.1 Strukturen

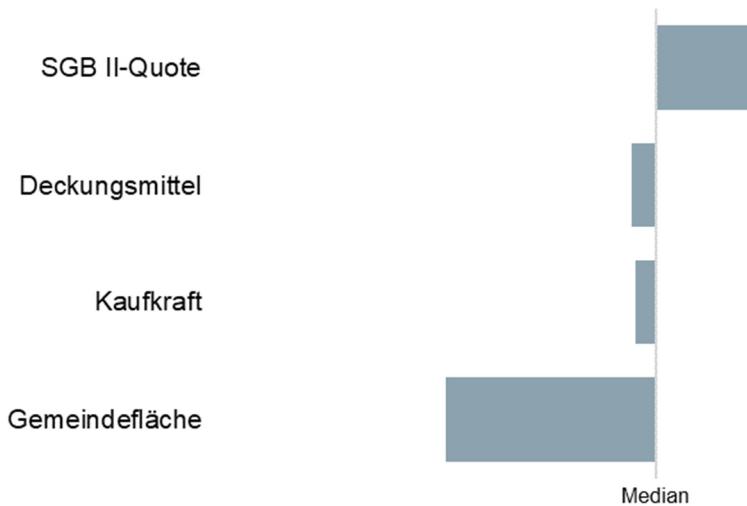
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Beelen 2024



Der Anteil der Einwohner der Gemeinde Beelen, die Transferleistungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 6,43 Prozent. Diese SGB II-Quote liegt damit deutlich über dem interkommunalen Median von 5,25 Prozent. Basis für diesen sowie für die weiteren Strukturmerkmale sind die insgesamt 53 Kommunen des geprüften Segments mit einer Einwohnerzahl bis zu 10.000 Einwohnern. In der letzten überörtlichen Prüfung 2019 wies Beelen eine leicht niedrige SGB II-Quote von 6,12 Prozent für das Jahr 2017 auf. Diese zeigte im interkommunalen Vergleich gegenüber dem damaligen Mittelwert von 5,31 Prozent ein ebenfalls erkennbar überdurchschnittliches Niveau.

Etwas unterdurchschnittlich stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel von Beelen im interkommunalen Vergleich dar. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Deckungsmittel sind insoweit ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Mit 1.398 Euro je Einwohner unterschreiten sie den Median der Vergleichskommunen von 1.481 Euro um 5,6 Prozent. Hierzu trägt insbesondere mit bei, dass Beelen, im Gegensatz zu den meisten Kommunen, nicht durchgängig Schlüsselzuweisungen erhalten hat. Das wiederum resultiert aus den stark schwankenden Gewerbesteuererträgen in Beelen. Diese Volatilität zeigt

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

sich ebenfalls in den mehrfach über- und teils unterdurchschnittlichen einwohnerbezogenen Gewerbesteuererträgen. Die Abweichungen von Beelen zum Median bewegen sich dabei zwischen - 34,8 Prozent und 36,6 Prozent. Das Ist-Aufkommen bei der Grundersteuer B ist durchgängig und bei der Grundsteuer A mehrfach leicht unterdurchschnittlich. Hinsichtlich der Realsteuererträge haben die gewählten Hebesätze ebenfalls Auswirkung auf die kommunale Ertragssituation. Bei den Realsteuern liegen die Hebesätze von Beelen in 2024 bei der Grundsteuer A und B unter den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Der Hebesatz der Gewerbesteuer überschreitet den fiktiven Hebesatz leicht. In Relation zu den Kommunen gleichen Größenklasse sind alle drei Hebesätze von Beelen sichtbar unterdurchschnittlich. Weitergehende Ausführungen enthält der Finanzbericht. Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer liegen die Erträge von Beelen grundsätzlich minimal unter dem Median. Bei den Gemeindeanteilen an der Umsatzsteuer erzielt Beelen in allen Jahren höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. In der letzten überörtlichen Prüfung war die Mittelwertunterschreitung von Beelen bei den allgemeinen Deckungsmitteln noch ausgeprägter.

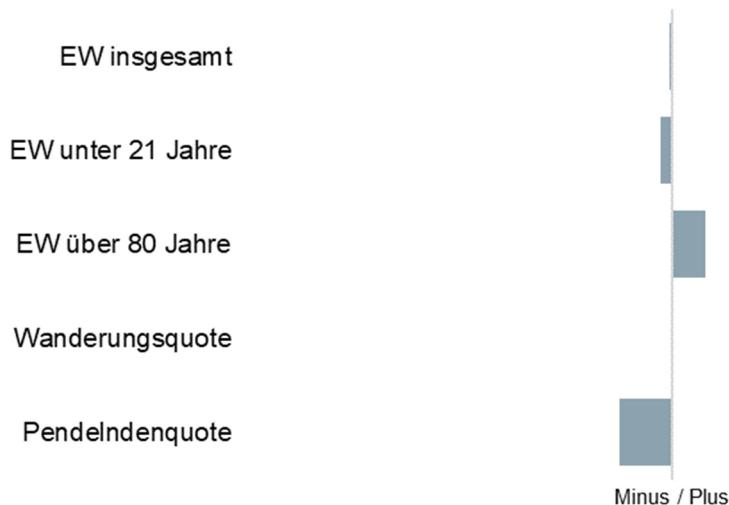
Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Beelen 25.655 Euro. Sie zeigt gegenüber dem Median von rund 26.870 Euro, ebenso wie bei der letzten Prüfung, eine Unterschreitung. Diese Unterschreitung fällt mit 4,5 Prozent erfreulicherweise deutlich geringer aus als bei der letzten Prüfung.

Die Gemeinde Beelen weist mit einer Gemeindefläche von 31,35 qkm gegenüber dem Median der 53 Vergleichskommunen von 60,04 qkm eine in etwa halb so große Gemeindegröße auf. Beelen besteht aus einem Hauptort. Bis auf verschiedene Bauernschaften gibt es keine weitere Untergliederung in klassische Ortsteile. Beides stellen deutlich günstigere Rahmenbedingungen gegenüber vielen Vergleichskommunen dar. Hiermit sind zugleich niedrigere Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden. Dieses spiegelt sich bei dem in dieser Prüfung betrachteten unterdurchschnittlichen Angebot von einem kommunalen Friedhof und einwohnerbezogenen Friedhofsflächen wider.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Beelen 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl insgesamt der Gemeinde Beelen zeigt im Eckjahresvergleich der fünf Jahre einen minimalen Rückgang um 0,5 Prozent auf rund 6.220. Ohne den zwischenzeitlichen Wiederanstieg im Vorjahr wäre der Rückgang höher ausgefallen. Im gleichen Zeitraum ist die Verängerung bei der Bevölkerung der unter 21-Jährigen etwas ausgeprägter, und zwar um 2,8 Prozent auf rund 1.380. Dagegen zeigt sich beim Anteil der über 80-Jährigen eine nennenswerte Zunahme von 8,0 Prozent auf fast 370. Letzteres ist bei einer großen Anzahl der Kommunen zu verzeichnen und insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Dieses macht unter anderem die demografischen Veränderungen in den Kommunen sichtbar.

Die Wanderungsquote beträgt 100,2 Prozent. Damit kann die Gemeinde Beelen im fünfjährigen Betrachtungszeitraum nur unwesentlich von Zuzügen profitieren. Per Saldo sind es weniger als zehn Einwohner. Die Pendelndenquote beträgt 87,7 Prozent in 2024 und zeigt insoweit einen vielfach bei den Kommunen festzustellenden negativen Pendlersaldo. Dieses gilt ebenfalls für die Vorjahre. Hiernach liegen die Einpendlerzahlen jeweils erkennbar unter den Auspendlerzahlen, zuletzt um etwa 490 Personen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2019 im August 2020 im Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Beelen vor. Die Kommune hat sich mit diesen

Prüfungsergebnissen, und zwar mit den Feststellungen sowie den Empfehlungen, umfassend und differenziert auseinandergesetzt. Dieses erfolgte im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens gemäß § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW. Der Rat hat in diesem Verfahren am 22. September 2020 in öffentlicher Sitzung über die gegenüber der gpaNRW und dem Kreis Warendorf abzugebende Stellungnahme beschlossen. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Exemplarisch zu nennen ist die Reduzierung der Bauhofleistungen auf den Sportplätzen. Bei einzelnen Handlungsempfehlungen hat sich die Gemeinde Beelen aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Dabei handelt es sich beispielsweise um die weiterhin unentgeltliche Nutzung der Sporthallen.

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltkonsolidierungsprozessen - 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

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

der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Beelen hat die gpaNRW von Mai 2024 bis September 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Beelen überwiegend Daten des Vergleichsjahres 2023. Grundlagen der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2018 bis 2023 sowie die Haushaltsplanung 2024 inklusive der bis 2027 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Isabel Meermeier
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Isabel Meermeier und Stefanie Hackfort
Gremienarbeit	Alexander Bauer

Personal, Organisation und IT

Julia de Jong

Friedhofswesen

Alexander Bauer

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 30. September 2025 wurden der Bürgermeister sowie die Leitungen der Fachbereiche Zentrale Verwaltung sowie Bauen und Wohnen der Gemeinde Beelen im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 06. November 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Beelen hat keine verbindlichen Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu lediglich 34 Prozent ausgeschöpft. Der Gemeinde gelingt es damit nicht, das geplante Investitionsvolumen weitgehend umzusetzen.	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung verbindlich regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.
		E1.2	Ziel der Gemeinde Beelen sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Die Gemeinde Beelen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E2	Der Gemeinde Beelen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F3	Die Gemeinde Beelen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Fest- und Tagesgeldkonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich festgelegt.	E3	Die Gemeinde Beelen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben und diesen schriftlich festhalten.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Gemeinde Beelen nutzt die Möglichkeiten des E-Payments nicht.	E1	Die Gemeinde sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens nutzen und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.
F2	Die Stadt Warendorf nimmt im Auftrag der Gemeinde Beelen aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.	E2	Die Vollstreckung sollte zukünftig die Möglichkeit der Abnahme von Vermögensauskünften sowie die Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
Gremienarbeit			
F1	Die Gemeinde Beelen erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich. Darüber hinaus sollte die Gemeinde eine Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstsatz bei Verdienstausfall entsprechend der EntschVO NRW aufnehmen.
		E1.2	Die Gemeinde Beelen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.
F2	Die Gemeinde Beelen zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend der gültigen Rechtslage. Die Mindestausstattung für Fraktionen laut Erlass steht den Fraktionen in der Gemeinde Beelen nicht zur Verfügung.	E2.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Mindestausstattung für ihre Fraktionen nach dem oben genannten Erlass anpassen.
		E2.2	Die Gemeinde Beelen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen.
F3	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Beelen nicht möglich.	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Beelen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Gemeinde Beelen in der Handreichung zu digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.
Personal, Organisation und IT			
F1	Um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personal, Arbeitsorganisation und Informationstechnik zu reagieren, hat die Gemeinde Beelen strategische Entscheidungen getroffen und informelle Instrumente etabliert. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt. Ein größeres Risiko stellt die fehlende Prozessorientierung dar.	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal auf einer soliden Basis planen zu können. Etwas Über- oder Unterauslastungen kann die Gemeinde so rechtzeitig erkennen und im Bedarfsfall gegensteuern.
		E1.2	Die Gemeinde Beelen sollte ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verbindlich verschriftlichen, um vorhandenes Wissen zu sichern und weiterzugeben.
		E1.3	Die Gemeinde Beelen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.4	<p>Die Gemeinde Beelen sollte die geplante Einführung eines zentralen Prozessmanagements weiter aktiv vorantreiben. Die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch zu digitalisieren, sollte explizit in die strategische Ausrichtung einbezogen werden. Hierbei ist zugleich die Aufgabe des Prozessmanagements in den Stellenbeschreibungen zu verankern. Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung.</p>
F2	Für die Umsetzung ihrer Strategien und Aufgaben im Personalmanagement hat die Gemeinde Beelen gute gelebte, aber zu großen Teilen nicht dokumentierte Strukturen. Die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.	E2.1	<p>Die Gemeinde Beelen sollte ihre zur Altersfluktuation vorhandene Dokumentation um weitere Veränderungsprognosen ergänzen. Sie sollte diese bestenfalls so aufbereiten, dass ein Rechnen mit Stunden- und Stellenanteilen automatisiert ermöglicht wird. Sich hieraus ergebende Notwendigkeiten sollten mit konkreten Maßnahmen belegt werden. Dies ermöglicht ein vorausschauendes Personalmanagement und schützt die Mitarbeitenden vor Überlastung.</p>
		E2.2	<p>Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Beelen Checklisten erstellen. Diese dokumentieren die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalzugängen und Personalabgängen. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.</p>
F3	Im Bereich des IT-Managements fehlt es in der Gemeinde Beelen in allen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.	E3.1	<p>Die Gemeinde Beelen sollte den bereits eingeschlagenen Weg, die strategischen Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung zu beschreiben, kurzfristig abschließen. Die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung sollten in diesem Rahmen formalisiert werden. Dies sichert eine gleichbleibende Qualität und verringert Risiken.</p>
		E3.2	<p>Die Gemeinde Beelen sollte den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit noch festzulegenden, strategischen Vorgaben gewährleisten. Dies stellt einen sparsamen Verbrauch von Ressourcen sicher und lässt die Gemeindeverwaltung noch zielgerichtet agieren.</p>
		E3.3	<p>Um Risiken zu minimieren und Handlungsbedarfe praktikabel zu identifizieren, sollte die Gemeinde Beelen ihr internes Störungsmanagement ausweiten und die internen IT-Prozesse systematisch dokumentieren. Ein Störungscontrolling ist zur Ermittlung der Handlungsbedarfe unerlässlich.</p>

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Beelen hat erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Im Bereich der externen Prozesse hat sie noch vereinzelt Optimierungspotenzial.	E4	Die Gemeinde Beelen sollte für die Nutzung der digitalen Angebote aktiv in der Bürgerschaft werben. Sie sollte weiterhin daran arbeiten, ihre Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Dies entlastet langfristig auch die Sachbearbeitungen und schont Ressourcen.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Beelen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	E1	Die Gemeinde Beelen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.
F2	Die Gemeinde Beelen erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Gemeinderat und im Haupt- und Finanzausschuss wird entschieden, wie mit Über- oder Unterdeckungen bei der nächsten Gebührenkalkulation umgegangen wird.	E2	Die Gemeinde Beelen sollte mit Hilfe ihrer zukünftigen Gebührenkalkulationen ab 2025 eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben.
F3	Die Gemeinde Beelen erreicht im Vergleichsjahr 2022 bei Weitem keine vollständige Kostendeckung bei der Trauerhalle. Deren teilweise geringen Nutzungen stehen in keinem angemessenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.	E3	Die Gemeinde Beelen sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhalle in den nächsten Jahren erfassen. Im Bedarfsfall, zum Beispiel bei einer anstehenden Sanierung, sind Entscheidungen zum Fortbestand der Trauerhalle oder Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftlichkeit und der Kostendeckung zu treffen.
F4	Die Gemeinde Beelen hat sich bei dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihren Friedhof neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	E4	Die Gemeinde Beelen sollte bei mangelnder Bestattungsfläche Teile der bisherigen Grünflächen in Bestattungsflächen umwandeln.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Beelen nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse. Zusätzlich finden sich in den einzelnen Teilberichten Beispiele und Empfehlungen zur IKZ.

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

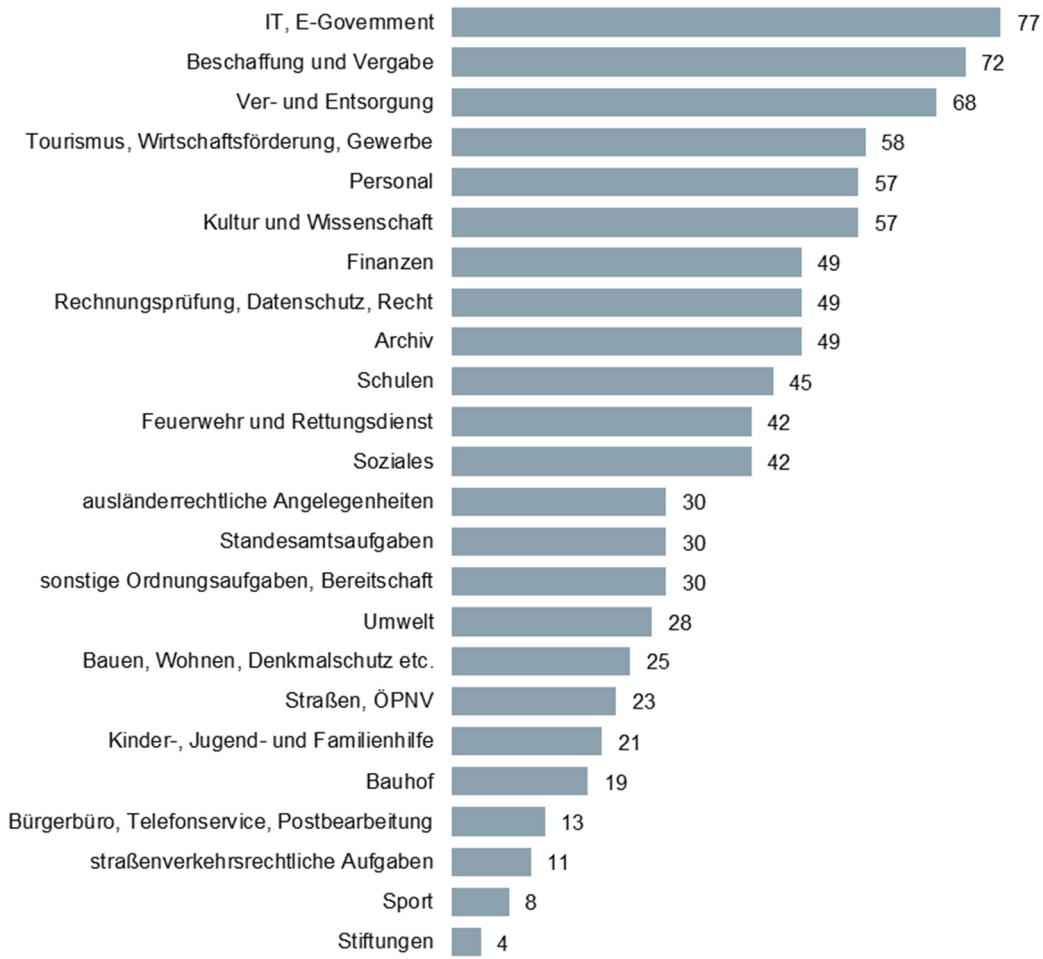
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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 bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern, in denen bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind, zu grunde.

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 beziehungsweise die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ in Prozent



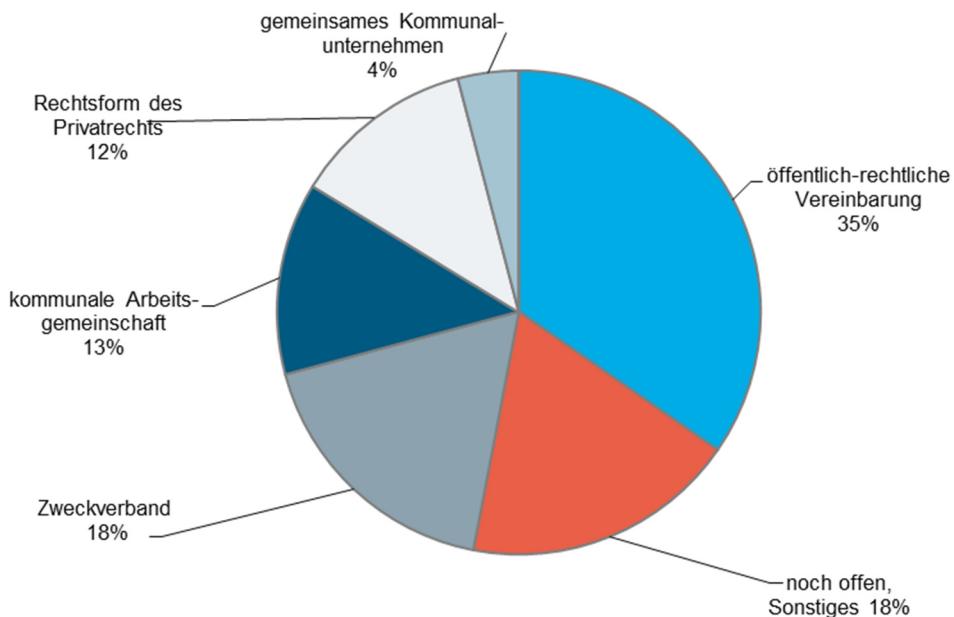
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

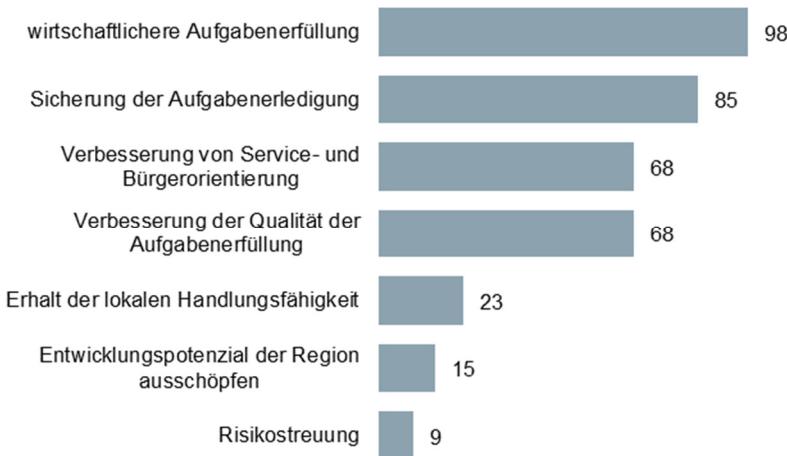


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initierung 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 einzige 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

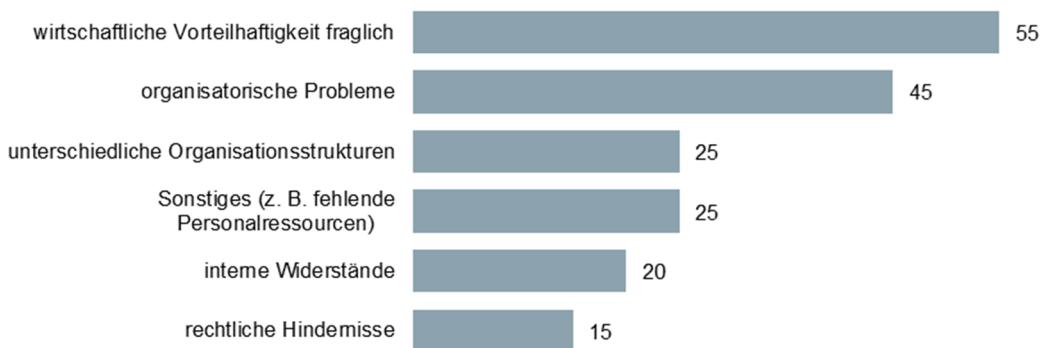


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

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 **Gemeinde Beelen** 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 gpaNRW sieht bei der **Gemeinde Beelen** weiterhin einen Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Gemeinde erzielt zwar im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 zum Teil Jahresüberschüsse, wobei per Saldo die Defizite überwiegen. Der Handlungsbedarf resultiert maßgeblich aus den zukünftigen deutlichen Plandefiziten. Diese führen, aufgrund einer aufgezehrten Ausgleichsrücklage, zu einer kontinuierlichen Verringerung der allgemeinen Rücklage und einem damit verbundenen Eigenkapitalverzehr. Dabei ist die Haushaltsplanung der Gemeinde spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturellen und in Beelen besonders volatilen Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage.

Die Grundlage für diesen Prüfungsbericht ist der Jahresabschluss 2023. Der im Juli 2025 festgestellte Jahresabschluss 2024 lag erst nach Abschluss der operativen Prüfung vor. Wir nehmen deshalb soweit möglich und geboten im Prüfbericht punktuell textlich darauf Bezug.

Die Gemeinde Beelen verfügt über eine vergleichsweise gute **Eigenkapitalausstattung**. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind im interkommunalen Vergleich weit überdurchschnittlich. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital der Gemeinde jedoch deutlich mindern. Spiegelbildlich zur positiven Eigenkapitalsituation weist die Gemeinde niedrige Verbindlichkeiten auf. Beelen verfügt über keine Mehrheitsbeteiligungen und keine Sondervermögen. Daher stellen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes gleichzeitig die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern**. Diese sind im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich und seit 2019 niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nach der Haushaltsplanung 2024 soll der bisherige Entschuldungskurs fortgesetzt werden. Es sind keine neuen Investitionskredite geplant.

Die Gemeinde Beelen hat ihr Immobilien- und Straßenvermögen und die sich daraus ergebenen Handlungs- und Sanierungsbedarfe im Blick. Ein Investitionsstau ist derzeitig nicht erkennbar.

Die Gemeinde Beelen konnte in den vergangenen Jahren ihre Haushaltssituation temporär stärken und die finanziellen Auswirkungen der Pandemie bewältigen. Allerdings bleiben mit Blick auf die Zukunft die Unwägbarkeiten, die sich unter anderem aus dem andauernden

Ukraine-Krieg, dem Konflikt im Nahost und dem Klimawandel ergeben. Die finanziellen Folgen und Belastungen zu prognostizieren, bleibt damit auch für die Gemeinde weiterhin schwierig.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** hat die Gemeinde Beelen bisher nicht verbindlich geregelt. Die Gemeinde überträgt jährlich nennenswerte investive **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Diese sind im interkommunalen Vergleich mehrheitlich überdurchschnittlich. Ihre fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen schöpft die Gemeinde im Prüfungszeitraum durchschnittlich nur zu etwa einem Drittel aus. Der Gemeinde gelingt es somit nicht, das geplante Investitionsvolumen weitgehend umzusetzen. Die Gemeinde Beelen hat bisher keine strategischen Festlegungen für ihr **Kredit- und Anlage-management** schriftlich festgelegt. Um Verbindlichkeit und Rechtssicherheit zu gewährleisten, empfiehlt die gpaNRW, einen Handlungsrahmen mit strategischen und operativen Vorgaben in einer Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kredit- und Anlagemanagement zu fixieren.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Die Gemeinde Beelen hat in den vergangenen Jahren in drei von sechs Jahresabschlüssen Überschüsse erzielt. Angesichts der aufgezeigten Ausgleichsrücklage, der geplanten negativen Jahresergebnisse besteht jedoch aktuell ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum einer Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft erfüllt folgende Kriterien:

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemeinen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Beelen 2018 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2023	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2024**	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2017. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018.

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

Die **Gemeinde Beelen** verfügt im Prüfungszeitraum über keine Mehrheitsbeteiligungen und kein Sondervermögen. Somit muss die Gemeinde keinen Gesamtabschluss aufstellen.

Der Haushaltsplan 2025 wurde erst zum Ende der operativen überörtlichen Prüfung im Dezember 2024 beschlossen. Er ist somit grundsätzlich nicht Bestandteil dieser Prüfung. Punktuell nehmen wir hierauf dennoch Bezug. Gleiches gilt für den im Juli 2025 festgestellten Jahresabschluss 2024.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltsführung der Gemeinde Beelen war nach den Jahresabschlüssen teilweise genehmigungsfrei. Nach den bisherigen und auch aktuellen Haushaltsplänen ist die Haushaltsführung genehmigungspflichtig, weil jeweils eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant ist.

Haushaltsstatus* Beelen 2018 bis 2024

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

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

Nach den jeweiligen Haushaltsplänen hat die Gemeinde Beelen von 2018 bis einschließlich 2024 durchgängig eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Hiernach ist die Haushaltsführung jeweils genehmigungspflichtig. Dieses gilt auch für den aktuellen Haushaltsplan 2025. Durch erwirtschaftete Überschüsse in einzelnen Jahresabschlüssen ergibt sich teilweise ein günstigerer Haushaltsstatus.

Der Landesgesetzgeber hat mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKF-WG) im März 2024 die Anforderungen an den Haushaltsausgleich und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts umfassend geändert. Die Gemeinde Beelen hat diese gesetzlichen Neuregelungen in dem Haushaltsplan 2024 nicht in Anspruch genommen. Sie betreffen den globalen Minderaufwand sowie die Verlustvorträge in der mittelfristigen Planung. Mit dem Haushaltsplan 2025 hat Beelen nunmehr, und zwar einmalig in der mittelfristigen Planung einen globalen Minderaufwand angesetzt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Beelen in Tausend Euro 2023 bis 2027*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-855	-1.093	-660	-1.079	-1.180
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	0	0	0	0	0
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	26.563	25.471	24.811	23.139	21.959
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	234	1.093	660	1.079	1.180
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahrs durch das Jahresergebnis in Prozent	0,87	4,11	2,59	4,35	5,10
Fehlbetragsquote in Prozent	3,16	4,11	2,59	4,35	5,10

* 2023: IST, ab 2024: PLAN

** Die derzeit geplante vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe von 592 Tausend in 2026 wird hier bereits berücksichtigt.

Im Haushaltsplan 2024 weist die **Gemeinde Beelen** in sämtlichen Planjahren Defizite aus. Kumuliert betragen sie 4,0 Mio. Euro. Die Gemeinde ist somit voraussichtlich nicht in der Lage, eine Ausgleichsrücklage aufzubauen. Vielmehr sind im Umfang dieser Defizite genehmigungspflichtige Verringerungen der allgemeinen Rücklage und ein damit verbundener Eigenkapitalverzehr geplant. Die Gemeinde liegt mit den Verringerungen der allgemeinen Rücklage teilweise nur knapp unterhalb der Grenzen für die Aufstellung eines formellen Haushaltssicherungskonzeptes. Gemäß § 76 Abs. 1 GO NRW droht ein Haushaltssicherungskonzept unter anderem, sobald die allgemeine Rücklage in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren um mehr als ein Zwanzigstel beziehungsweise fünf Prozent verringert wird.

Ein ähnliches Bild zeigt der Haushaltsplan 2025. Mit jährlichen, von 0,9 Mio. Euro auf fast 2,0 Mio. Euro in 2028 steigenden Defiziten ist wiederum jeweils eine Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Die Gemeinde verzichtet hierbei auf die Nutzung von Verlustvorträgen. Sie hat jedoch einen globalen Minderaufwand von 200.000 Euro für das Jahr 2027 eingeplant, um somit die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts zu vermeiden.

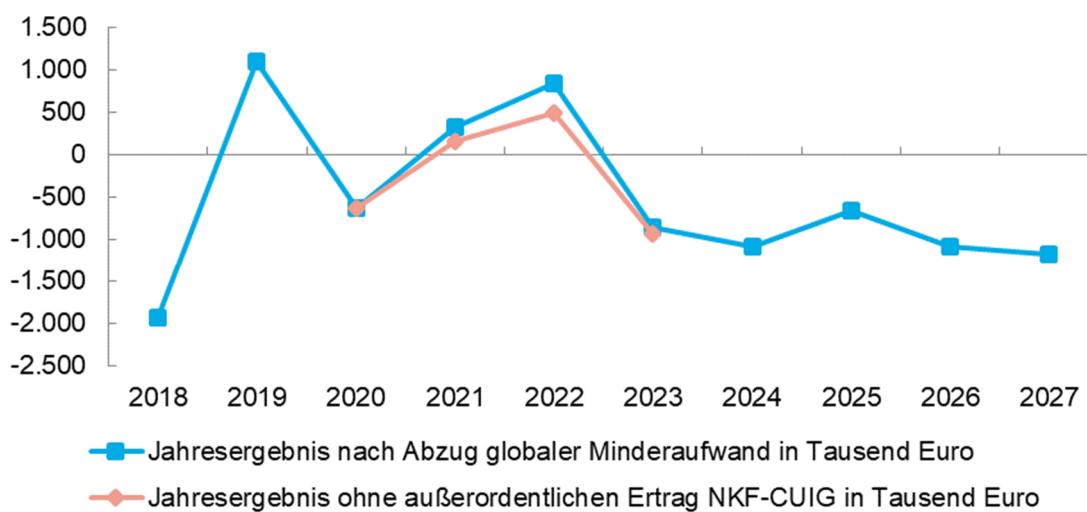
Nach dem festgestellten Jahresabschluss 2024 hat sich das Jahresdefizit gegenüber der Planung um circa 325.000 Euro auf rund 768.000 Euro verringert. Diese moderate Verbesserung hat keine nennenswerten Auswirkungen auf die tabellarisch dargestellte Rücklagenentwicklung. Anhand des ebenfalls aktuell zur Verfügung gestellten Statusberichts zum 30. Juni 2025 hat

sich das erste Halbjahr 2025 ertragsseitig positiv entwickelt. Hiernach liegen derzeitig die Gewerbesteuererträge mit 4,4 Mio. Euro deutlich über dem Planansatz von 3,0 Mio. Euro. Die hiermit gestiegene Steuerkraft hat zeitversetzt für 2026 grundsätzlich geringere Erträge bei den Schlüsselzuweisungen und höher Aufwendungen bei der allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage zur Folge. Die Erträge aus der Grundstücksvermarktung haben mit rund 970.000 Euro bereits fast 70 Prozent des Planansatzes von 1,4 Mio. Euro erreicht.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde kann in drei von sechs Jahresabschlüssen ausgeglichene Haushalte mit Überschüssen ausweisen. Aufgrund des hohen negativen Jahresergebnisses 2018 verbleibt ein Gesamtdefizit von 1,2 Mio. Euro. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltsslage aus und plant durchgängig Defizite in einem beachtlichen Umfang.

Jahresergebnisse nach Abzug globaler Minderaufwand sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027



* bis 2023 IST, ab 2024: PLAN

Nach dem NKF-CUIG hatten die Kommunen und damit auch die **Gemeinde Beelen** die gesetzliche Verpflichtung, von 2020 bis einschließlich 2023 pandemie- und kriegsbedingt anfallende Haushaltsbelastungen zu ermitteln und diese als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt den tatsächlichen Erfolg der Kommune auf.

Für die Jahre 2021 bis 2023 hat die Gemeinde außerordentliche Erträge von insgesamt rund 590.000 Euro in eine Bilanzierungshilfe eingestellt und dadurch ihre Jahresergebnisse entlastet. Nach dem NKF-CUIG muss die Gemeinde die Bilanzierungshilfe entweder über einen Zeitraum von bis zu 50 Jahren ab dem Jahr 2026 linear abschreiben oder einmalig erfolgsneutral gegen

das Eigenkapital ausbuchen. Die Gemeinde Beelen plant nach eigener Aussage derzeit, die Bilanzierungshilfe 2026 gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen.

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

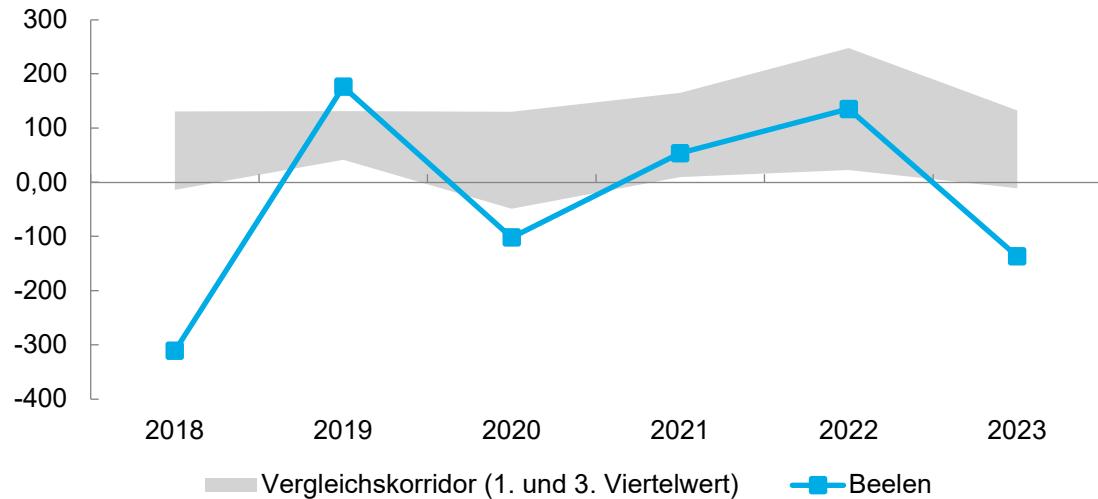
In den Ist-Jahren von 2018 bis 2023 schwanken die Jahresergebnisse der Gemeinde Beelen beachtlich zwischen -1,9 Mio. Euro und 1,1 Mio. Euro. Hierfür ist, wie bereits bei der letzten Prüfung, die volatile Gewerbesteuer maßgeblich mitverantwortlich. In 2018 ist die Gewerbesteuer gegenüber dem Vorjahresergebnis 2017 von 4,2 Mio. Euro und dem Planansatz von 3,8 Mio. Euro auf 2,0 Mio. Euro eingebrochen. Dieses führte dazu, dass die Gemeinde in 2019 und 2020 wieder Schlüsselzuweisungen erhalten hat. In 2020 musste Beelen einen weiteren Gewerbesteuereinbruch auf 1,5 Mio. Euro verkraften. Durch die Auflösung der im Vorjahr gebildeten Rückstellung für die Erstattung zu viel erhaltener Gewerbesteuer von 0,8 Mio. Euro wurde dieser Ertragseinbruch abgedeckt. Mit der gleichfalls in 2020 erhaltenen Gewerbesteuerausgleichsleistung von 1,3 Mio. Euro erfolgte eine weitere anteilige Kompensation. In den Folgejahren haben sich die Gewerbesteuererträge wieder normalisiert und konnten an die höheren Erträge aus früheren Jahren wieder anknüpfen. Nach 3,6 Mio. Euro in 2021 hat Beelen in 2022 mit 4,9 Mio. Euro die höchsten Gewerbesteuererträge in diesem Betrachtungszeitraum erzielt. Im letzten Jahresabschluss 2023 wurden 4,1 Mio. Euro realisiert. Insgesamt sind die Gewerbesteuererträge nach Einschätzung der Gemeinde jedoch nur schwer planbar. Unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten sind im Haushaltsplan 2024 anfänglich rund 3,5 Mio. Euro veranschlagt worden. Für die Folgejahre hat Beelen moderate jährliche Zuwächse auf 3,7 Mio. Euro in 2027 geplant. Mit den aktuellen Haushaltsplan 2025 ist ein grundsätzlich niedrigeres Ertragsniveau kalkuliert. Für 2027 sind 3,2 Mio. Euro und 2028 dann 3,3 Mio. Euro geplant.

Diese teils stark schwankende Gewerbesteuerentwicklung als wesentlicher Anteil der Steuerkraft hat zeitversetzt Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen. In den Jahren 2019 bis 2021 hat Beelen zwischen rund 520.000 Euro und 1,3 Mio. Euro an Zuweisungen erhalten. In den anderen drei Jahresabschlüssen sind keine Schlüsselzuweisungen geflossen.

Aufwandsseitig hat die Steuerkraft Auswirkungen auf die von der Gemeinde zu leistenden allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage. Nach 4,4 Mio. Euro in 2018 sanken diese Transferaufwendungen auf 3,8 Mio. Euro in 2019. In den Folgejahren ist dann ein kontinuierlicher Anstieg auf 4,9 Mio. Euro in 2023 zu verzeichnen. Für den Eckjahresvergleich 2018 und 2023 ermittelt sich eine Zunahme um rund 440.000 Euro beziehungsweise 9,9 Prozent.

Ebenso schwankend wie die Jahresergebnisse ist die Positionierung der Gemeinde Beelen im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohnerin beziehungsweise Einwohner (EW). In dem Zeitraum von 2018 bis 2023 positioniert sich Beelen bei der Kennzahl „Jahresergebnis je EW“ lediglich in einem Jahr über dem Median, also höher als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Mit den drei negativen Jahresergebnissen weist Beelen ungünstigere Resultate auf als 75 Prozent der Kommunen. Diese Positionierungen gelten analog beim Vergleich der Kennzahl „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG je EW“.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die **Tabelle 4 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Bis 2027 plant die Gemeinde Beelen durchweg defizitäre Haushalte zwischen 0,7 Mio. Euro und 1,2 Mio. Euro jährlich, mithin ein Gesamtdefizit von 4,0 Mio. Euro. Das resultiert maßgeblich aus steigenden Aufwendungen. Diese kalkuliert die Gemeinde Beelen bei mehreren Aufwandsarten. Neben den Personalaufwendungen sind vor allem Zuwächse bei den Transferaufwendungen und dort maßgeblich bei der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage zu nennen. Gegenüber 4,9 Mio. Euro im Jahresabschluss 2023 wird von 2024 bis 2027 ein sukzessiver Anstieg um insgesamt 1,0 Mio. Euro auf zuletzt 5,9 Mio. Euro kalkuliert. Dagegen prognostiziert die Gemeinde bei den Sach- und Dienstleistungen sowie den bilanziellen Abschreibungen gegenüber dem Jahresabschluss 2023 geringere Aufwendungen. Ertragsseitig erwartet Beelen im Vergleich zum letzten Jahresabschluss bis 2027 überwiegend stagnierende oder sogar rückläufige Entwicklungen. Eine wesentliche Ausnahme hiervon bilden die Schlüsselzuweisungen. Hier hat die Gemeinde jährliche Erträge zwischen 1,3 Mio. Euro und 1,5 Mio. Euro veranschlagt.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 wird mit einem nochmals höheren Gesamtdefizit von 4,9 Mio. Euro kalkuliert. Ursächlich ist hierfür insbesondere das hohe Plandefizit in 2028 von alleine fast 2,0 Mio. Euro. Die Gemeinde hat dabei erstmalig einen globalen Minderaufwand eingeplant, und zwar nicht durchgängig, sondern einmalig in 2027 von 0,2 Mio. Euro. Dieses erfolgte, um den Schwellenwert für ein verpflichtendes Haushaltssicherungskonzept zu unterschreiten.

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

Realsteuerhebesätze in von Hundert im Vergleich 2024

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Beelen	248	476	418
Mittelwert (gewogener Durchschnitt) im Kreis Warendorf	278	509	476
Mittelwert kleine kreisangehörige Kommunen bis 10.000 EW	339	552	444
Fiktiver Hebesatz GFG 2024	259	501	416

Die Hebesätze der Gemeinde Beelen waren im Betrachtungszeitraum der letzten überörtlichen Prüfung über mehrere Jahre konstant. In diesem, ab 2018 beginnenden Betrachtungszeitraum hat die Gemeinde zumindest die Hebesätze für die Grundsteuern mehrfach erhöht, und zwar in 2019, 2022 sowie 2024. Jedoch liegt der Hebesatz für die Grundsteuer A seit 2022 und der für die Grundsteuer B durchgängig unterhalb der sukzessive steigenden fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Der Anteil, der aus der Unterschreitung der fiktiven Hebesätze resultiert, bleibt bei der Berechnung der beiden Kreisumlagen und der Schlüsselzuweisungen unberücksichtigt. Damit wird der Gemeinde eine höhere Steuerkraft unterstellt, als sie tatsächlich vorhanden war. Anders verhält es sich bei der Gewerbesteuer. Der Ertragsanteil, der aus der Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlagen noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Den Hebesatz der Gewerbesteuer hat die Gemeinde in 2019 moderat um sechs auf 418 Hebesatzpunkte erhöht und ihn damit an den gestiegenen fiktiven Hebesatz des GFG 2019 angepasst. Er ist seitdem in Beelen unverändert. Ab 2022 liegt er geringfügig über dem leicht gesunkenen fiktiven Hebesatz nach dem jeweiligen GFG.

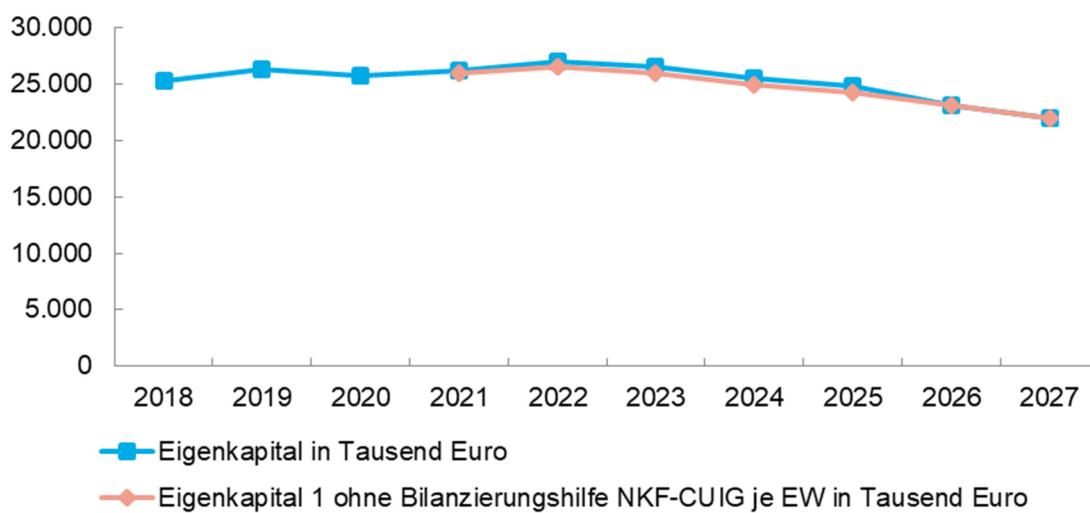
Mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Daher ergeben sich für 2025 auch in Nordrhein-Westfalen neue Hebesätze bei den Grundsteuern. Das Landesfinanzministerium hat hierzu im September 2024 den Kommunen aktualisierte sogenannte aufkommensneutrale Hebesätze, bei der Grundsteuer B sowohl einen einheitlichen als auch differenzierte Hebesätze, mitgeteilt. Diese betragen für die Grundsteuer A 282 Punkte und für die Grundsteuer B 775 Punkte bei einem einheitlichen Hebesatz. Die Gemeinde Beelen hat für 2025 bei der Grundsteuer B einen einheitlichen Hebesatz von 743 Hebesatzpunkten und bei der Grundsteuer A 311 Hebesatzpunkte festgelegt. Es handelt es sich auskunftsgemäß ebenfalls um aufkommensneutrale Hebesätze, die jedoch auf eigenen Berechnungen der Gemeinde basieren. In den Haushaltsplänen 2024 und 2025 hat die Gemeinde bis zum Ende der mittelfristigen Planung keine Hebesatzerhöhungen kalkuliert.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Gemeinde Beelen verfügt im gesamten Betrachtungszeitraum über eine im interkommunalen Vergleich weit überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die geplanten Defizite bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kann die Gemeinde jedoch nur durch die Verringerung der allgemeinen Rücklage decken. Das Eigenkapital wird sich nach den Planungen erkennbar verringern.

Eigenkapital Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027



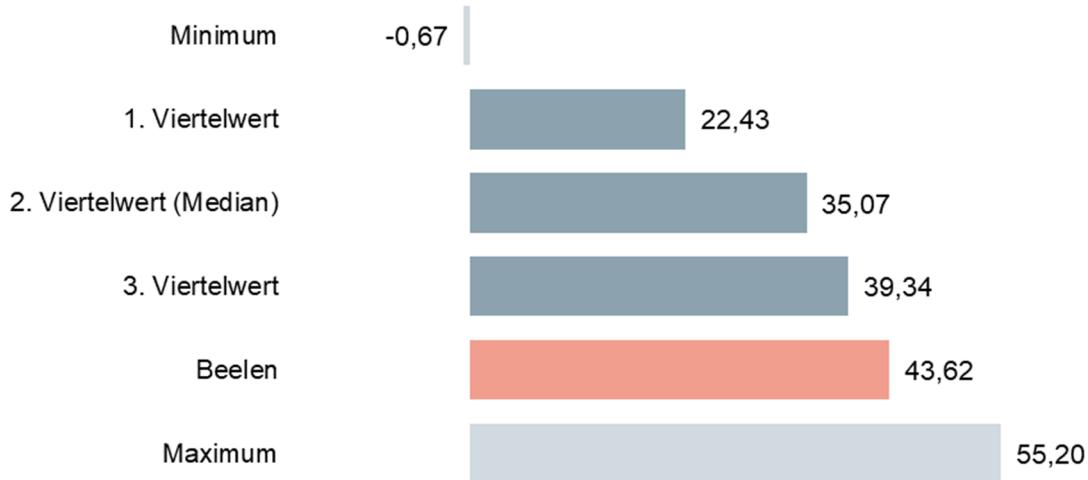
* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN, Ausbuchung Bilanzierungshilfe in 2026

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

Auf Basis der Jahresabschlüsse 2018 bis einschließlich 2023 steigt bei der **Gemeinde Beelen** das Eigenkapital 1 im IST-Zeitraum um 1,3 Mio. Euro. Wird hingegen das hohe Jahresdefizit 2018 in diese Betrachtung mit einbezogen, ermittelt sich vom 01. Januar 2018 bis 31. Dezember 2023 ein Eigenkapitalrückgang von rund 610.000 Euro. Die jährlichen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage haben das Eigenkapital per Saldo positiv beeinflusst. Ursächlich hierfür sind maßgeblich die hohen verrechneten Erträge in 2021 und 2023. Hierbei handelte es sich insbesondere um Erträge aus Grundstücksverkäufen, und zwar alleine rund 390.000 Euro in 2023.

Nach dem Haushaltspflan 2024 wird die Gemeinde ihr Eigenkapital aufgrund der durchgängig geplanten Defizite voraussichtlich um 4,0 Mio. Euro mindern. Mit dem aktuellen Haushaltspflan 2025 erwartet die Gemeinde ein höheres Gesamtdefizit von 4,9 Mio. Euro. Zu diesem deutlichen Eigenkapitalverzehr ist die für 2026 vorgesehene vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe von rund 590.000 Euro gegen die allgemeine Rücklage hinzuzurechnen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Beelen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	43,07	-7,93	21,71	32,84	38,65	54,71	17
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	71,22	40,50	59,45	69,42	72,37	83,09	16
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	70,93	36,21	59,33	69,75	71,93	82,72	17
Ausgleichsrücklage je EW	99,36	0,00	285	661	1.409	1.534	17

Mit ihrer Eigenkapitalquote 1 positioniert sich die Gemeinde Beelen im interkommunalen Vergleich im gesamten Prüfungszeitraum oberhalb des Medians. Beelen hat damit eine höhere Eigenkapitalquote 1 als die Mehrheit der Vergleichskommunen. In 2023 weist die Gemeinde sogar bei der Eigenkapitalquote 1 als auch der Eigenkapitalquote 1 ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Kennzahlenwerte oberhalb des dritten Viertelwerts auf. Hiernach verfügt die Gemeinde über eine weit überdurchschnittliche und damit gute Eigenkapitalausstattung. Das gilt auch mit Blick auf die Eigenkapitalquote 2 mit und ohne die Bilanzierungshilfe nach

dem NKF-CUIG. Hier fließen neben dem Eigenkapital 1 die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung ein.

Auch in Relation zu den Vergleichskommunen ist es auffällig, dass es der Gemeinde nur in drei von sechs Jahren des Prüfungszeitraums gelingt, einen Bestand bei der Ausgleichsrücklage auszuweisen. Die niedrige Ausgleichsrücklage 2023 wird durch die Verrechnung mit dem Defizit des Jahres 2023 vollständig aufgebraucht und somit im Kapitel 1.4.1 mit null Euro ausgewiesen. Die Gemeinde hatte nach den Jahresabschlüssen vielfach keinen Spielraum, eine Risikovorsorge für mögliche Fehlbeträge zu nutzen. Die Entwicklung der Fehlbetragsquoten muss, auch im Hinblick auf die Schwellenwerte für ein formelles Haushaltssicherungskonzept, daher in den nächsten Jahren deutlich im Fokus stehen. Auf den zugleich geplanten kritischen Eigenkapitalverzehr ist an dieser Stelle nochmals hinzuweisen.

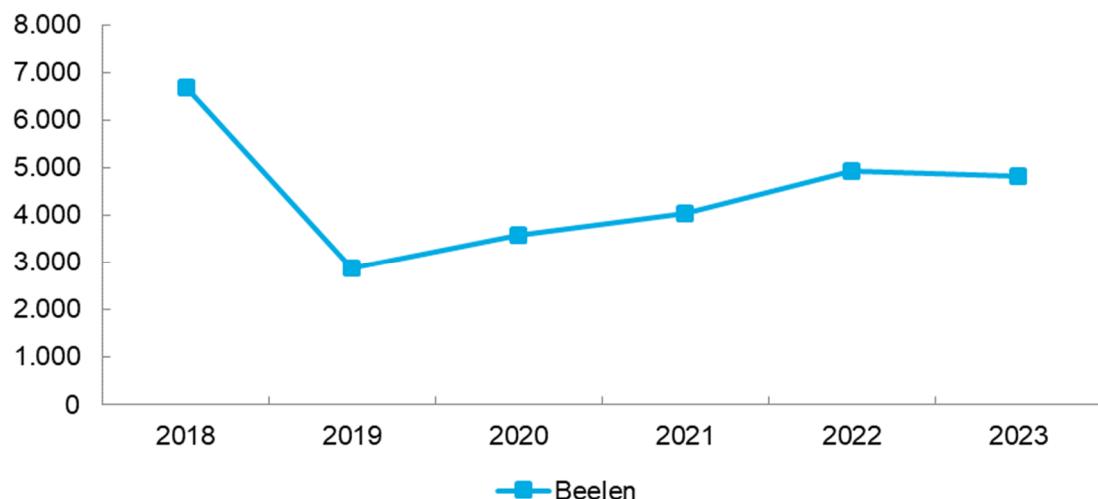
Nach dem im Juli 2025 festgestellten Jahresabschluss 2024 hat sich das Eigenkapital 1 durch das eingetretene Defizit auf 25,8 Mio. Euro verringert. Bei einer zugleich gesunkenen Bilanzsumme von 60,5 Mio. Euro ermittelt sich für 2024 eine Eigenkapitalquote 1 von 42,66 Prozent. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 70,53 Prozent.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Beelen weist im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittliche einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf. Sie sind dabei bis auf ein Jahr niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten Konzern 2018 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der **Gemeinde Beelen** aus den Jahresabschlüssen verwendet. Über Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen verfügt die Gemeinde nicht. Somit unterbleibt die ansonsten vorzunehmende Saldierung der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen. Diese Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen keine Gesamtabschlüsse, sondern nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

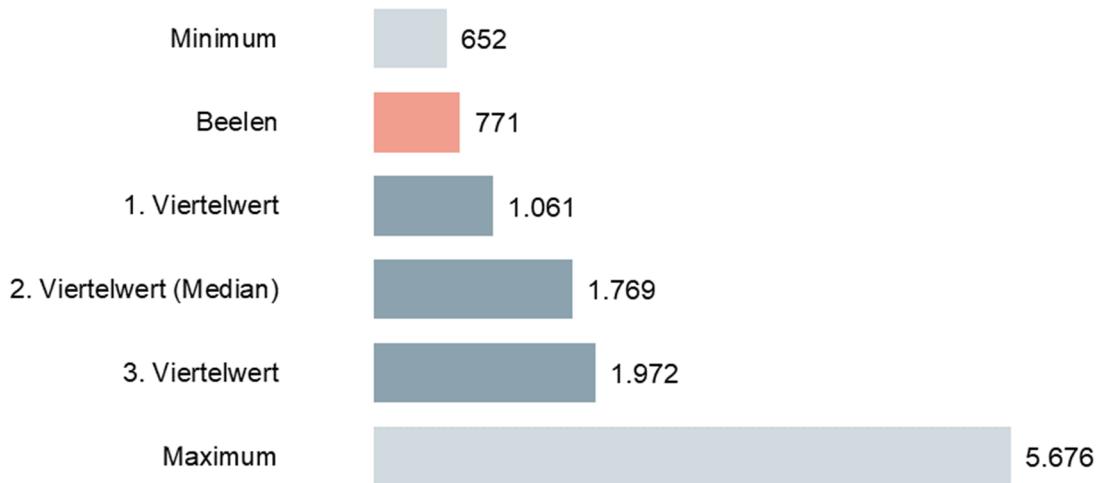
Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Beelen sind im Eckjahresvergleich 2018 und 2023 um 1,9 Mio. Euro gesunken. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Rückgang bei den erhaltenen Anzahlungen sowie den Kreditverbindlichkeiten für Investitionen. Letztere konnten um rund ein Viertel beziehungsweise um 0,5 Mio. Euro auf 1,6 Mio. Euro reduziert werden. Von den 1,6 Mio. Euro resultieren 0,3 Mio. Euro aus dem Programm „Gute Schule 2020“. Diese Kredite hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren. Hierfür übernimmt das Land jedoch die Zinsen und Tilgung.

Die erhaltenen Anzahlungen haben sich im Eckjahresvergleich von 4,1 Mio. Euro auf 2,9 Mio. Euro verringert. Sie stellen in drei der sechs Jahresabschlüsse die höchsten Positionen bei den Verbindlichkeiten. In den erhaltenen Anzahlungen sind insbesondere Mittel aus der allgemeinen Investitionspauschale, der Schul- und Sportpauschale sowie aus Zuwendungen bilanziert. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Die erhebliche Verringerung der erhaltenen Anzahlungen in 2019 um 3,5 Mio. Euro auf 0,6 Mio. Euro sind ursächlich für den offenkundigen Rückgang der Gesamtverbindlichkeiten im selben Jahr auf 2,9 Mio. Euro. Die erhaltenen Anzahlungen sind in 2019 für den Schulumbau, den Kunstrasenplatz sowie die Fahrzeughalle des Bauhofes verwandt worden. Für die Zuwächse der Gesamtverbindlichkeiten in den Folgejahren sind wiederum primär die erhaltenen Anzahlungen verantwortlich. Sie sind sukzessive auf aktuell 2,9 Mio. Euro Ende 2023 angewachsen. Im gesamten Betrachtungszeitraum hat die Gemeinde in den Jahresabschlüssen keine Liquiditätskredite bilanziert. Unterjährig musste die Gemeinde aufgrund nicht ausreichender eigener Liquiditätsbestände temporär Liquiditätskredite in Anspruch nehmen.

Auch die effektive Verschuldung und die erweiterte effektive Verschuldung konnte die Gemeinde im Eckjahresvergleich mindern. Der nahezu kontinuierliche Abbau im Prüfungszeitraum endet mit dem Jahr 2023. In 2023 hat die Gemeinde ihre liquiden Mittel maßgeblich für die Herstellung eines Baugebietes eingesetzt. Im Rahmen der erweiterten effektiven Verschuldung werden auch die Ausleihungen der Gemeinde berücksichtigt. Diese resultieren im Wesentlichen aus der Überlassung von zwei Investitionskrediten an den Abwasserbetrieb TEO (Anstalt des öffentlichen Rechts), an dem die Gemeinde zu 25 Prozent beteiligt ist.

Bezogen auf den Einwohner ergibt sich für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern für das Jahr 2023 folgende Positionierung:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



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



Im Betrachtungszeitraum positioniert sich die Gemeinde Beelen mit ihren Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner unter dem ersten Viertelwert. Einzige Ausnahme ist das Jahr 2018, in dem die Positionierung leicht oberhalb des ersten Viertelwerts liegt. Damit weist die Gemeinde Beelen seit 2019 geringere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der Kernhaushalt hat bei den Kommunen einen erheblichen Einfluss auf die Gesamtverbindlichkeiten. In Beelen stellen sie ausschließlich die Gesamtverbindlichkeiten. Aufgrund dessen werden die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes nachfolgend näher betrachtet:

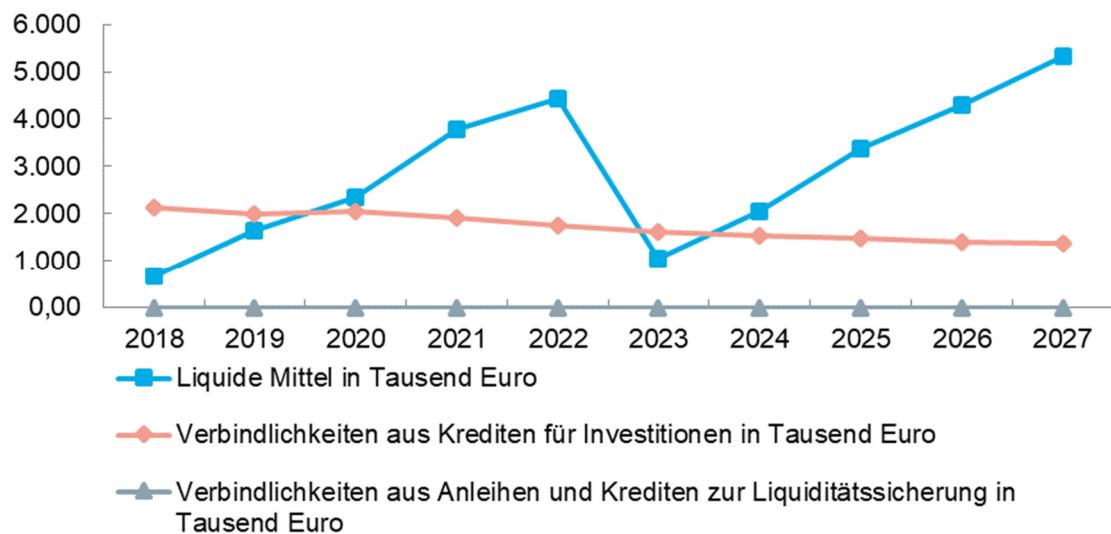
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je EW in Euro 2023

Kennzahlen	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite	257	34,04	257	530	1.016	2.073	17
Liquiditätskredite	0,00	0,00	0,00	6,98	348	3.435	17
Verbindlichkeiten	771	621	795	1.519	2.554	5.676	17

Die Gemeinde Beelen positioniert sich aktuell weit unterdurchschnittlich im Bereich der Investitionskredite je Einwohner. Das vergleichsweise niedrigere Niveau an Investitionskrediten ergibt sich aus der seit Jahren größtenteils soliden Finanzsituation der Gemeinde. Die Gemeinde Beelen hat in diesem Betrachtungszeitraum ihre investiven Auszahlungen in zwei von sechs Haushaltsjahren vollständig durch die investiven Einzahlungen gedeckt. In Verbindung mit den teilweise erwirtschafteten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit konnte die Gemeinde letztendlich in vier der sechs Jahre die investiven Auszahlungen vollständig selbst finanzieren. Dies bildet auch den Grundstein für die weiterhin unterdurchschnittliche Positionierung im Bereich der Verbindlichkeiten je Einwohner. Dieses positive Resultat konnte bereits in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt werden. Erfreulich ist, dass die Gemeinde im gesamten Betrachtungszeitraum keine Liquiditätskredite bilanziert hat und auf diese lediglich temporär im laufenden Jahr angewiesen war.

Nach dem aktuell festgestellten Jahresabschluss 2024 sind die Verbindlichkeiten von 4,8 Mio. Euro auf 5,4 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür ist die Zunahme bei den erhaltenen Anzahlungen auf 3,3 Mio. Euro sowie den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen auf rund 540.000 Euro. Die Investitionskreditverbindlichkeiten haben sich durch die Tilgung auf unter 1,5 Mio. Euro verringert. Wie im Vorjahr waren Ende 2024 keine Liquiditätskreditverbindlichkeiten bilanziert. Für das Jahr 2024 ermitteln sich für Beelen je Einwohner Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und damit zugleich Gesamtverbindlichkeiten Konzern von 876 Euro. Diese liegen weiterhin auf einem interkommunal niedrigen Niveau.

Investitionskredite und liquide Mittel Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027**



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Die Gemeinde Beelen konnte nach den Jahresabschlüssen von 2018 nach 2022 einen beachtlichen Bestand an liquiden Mitteln aufbauen. Betrug dieser anfänglich rund 660.000 Euro, so erreichte er sukzessive in 2022 den Höchststand von 4,4 Mio. Euro. In 2023 hat die Gemeinde ein Baugebiet errichtet und hierfür einen Großteil der eigenen liquiden Mittel eingesetzt. Durch diesen Einsatz und damit Abbau der liquiden Mittel auf 1,1 Mio. Euro hat die Gemeinde auf die für 2023 geplante Investitionskreditaufnahme verzichten können. In den Jahren 2024 bis 2027 plant die Gemeinde mit einem deutlichen Aufbau der liquiden Mittel auf zuletzt 5,3 Mio. Euro. Dieser soll unter anderem durch die Vermarktung der Baugrundstücke erzielt werden. An dieser Stelle ist noch auf die Finanzierung der mit dem Erwerb und der Flächenentwicklung verbundenen Auszahlungen zu verweisen.

Nach den Jahresabschlüssen hat die Gemeinde Beelen die Investitionskreditverbindlichkeiten durch den letztendlichen Verzicht von Kreditaufnahmen kontinuierlich von 2,1 Mio. Euro auf 1,6 Mio. Euro reduziert. In den Jahren 2019 bis 2023 waren jeweils Investitionskreditaufnahmen zwischen 0,9 Mio. Euro und 5,5 Mio. Euro veranschlagt. Die Kreditaufnahmen im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“ bleiben hierbei außer Betracht. Nach dem Haushaltsplan 2024 sind bis 2027 keine Investitionskreditaufnahmen vorgesehen. Die Gemeinde verfolgt hierbei auch das strategische Ziel, den bisherigen Entschuldungskurs durch den weiteren Abbau der Investitionskredite fortzusetzen. Wenn die Gemeinde diese Planung tatsächlich umsetzt, kann sie bis 2027 den Bestand an Investitionskrediten durch Tilgungsleistungen auf knapp unter 1,4 Mio. Euro reduzieren. Nach den aktuellen Haushaltsplan 2025 sind ebenfalls durchgängig keine Investitionskreditaufnahmen veranschlagt.

Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bestanden zu den jeweiligen Stichtagen 31. Dezember eines Jahres bis einschließlich 2023 nicht. Temporär waren unterjährig Liquiditätskredite in 2023 und 2024 jedoch erforderlich. Auch für die kommenden Jahre plant die Gemeinde lediglich mit übergangsweisen Liquiditätskrediten, welche bis zu den jeweiligen Stichtagen zurückgezahlt werden sollen.

1.4.4.2 Vermögen

- Die Gemeinde Beelen hat Reinvestitionsbedarfe bei älteren Teilen des Immobilien- und Straßenvermögens im Blick. Die Sanierung und Unterhaltung der Verkehrsflächen erfolgt auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung. Ein Investitionsstau zeichnet sich nicht ab.

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW Daten aus der letzten überörtlichen Prüfung für die Gebäude und Straßen und heran. Darüber hinaus führt die gpaNRW Interviews zum aktuellen Zustand des kommunalen Vermögens mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

Der Zustand der Gebäude und Straßen der **Gemeinde Beelen** hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung in vielen Bereichen verbessert.

Die Gemeinde verfügt über eine **Grundschule**. Diese ist im ehemaligen Gebäude der zwischenzeitlich aufgelösten Hauptschule untergebracht. Das Gebäude wurde im Zuge der Umsiedlung der Grundschule kernsaniert und mit einem Anbau für die Mensa versehen. Durch diese Maßnahmen wurde der Zustand des Schulgebäudes erheblich verbessert. Die Axtbachhalle (**Schulsporthalle**) ist im Prüfungszeitraum laufend unterhalten worden. Beispielsweise ist der Austausch des Bodens erfolgt und eine Notbeleuchtung integriert worden. Größere Investitionsmaßnahmen sind nicht vorgenommen worden. Die Gemeinde verfügt über eine weitere **Sport-halle**, welche für den Vereinssport genutzt wird.

Das **Rathaus** hatte in 2017 einen Anlagenabnutzungsgrad von 55 Prozent aufgewiesen. Zwar sind für das Verwaltungsgebäude keine investiven Maßnahmen erfolgt, jedoch wurden Büros, Flure und Sitzungssäle saniert. Dazu zählte auch ein Neuanstrich.

Das **Feuerwehrgerätehaus** zeigte bereits in 2017 mit einem Anlagenabnutzungsgrad von 18,3 Prozent einen guten Zustand. Das relativ neue Gebäude wurde während dieses Prüfungszeitraums durch einen Lageranbau ergänzt. Zusätzlich erfolgten ein Umbau der Umkleiden und Sanitäranlagen sowie der Ausbau des Dachgeschosses, sodass die Gemeinde von einer erkennbaren Zustandsverbesserung ausgeht.

Der Anlagenabnutzungsgrad für das Gebäude, in dem der **Jugendtreff** stattfindet, deutete mit 80,0 Prozent in 2017 auf einen renovierungsbedürftigen Zustand hin. Seitdem sind notwendige laufende Gebäudeinstandhaltungen, wie beispielsweise die Renovierung und der Umbau von Räumen erfolgt. Maßnahmen, die den Zustand wesentlich verbessern, sind nicht durchgeführt worden.

Den aktuellen Zustand der Straßen bei den **Verkehrsflächen** hat die Gemeinde in diesem Prüfungszeitraum durch ein Gutachten ermitteln lassen. Nach Auskunft der Gemeinde zeigt das Gutachten kategorisiert, welche Straßen sanierungsbedürftig sind. Anhand dessen plant die Gemeinde in den kommenden Jahren umfassende Unterhaltungsmaßnahmen in die Verkehrsflächen. Diese beabsichtigt die Gemeinde in Abhängigkeit von generierbaren Fördermitteln durchzuführen. In 2017 lag der Anlagenabnutzungsgrad bei 62,0 Prozent.

Das bisherige Gebäude der Grundschule wird derzeit für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt. Sollte es in Zukunft hierfür keine Verwendung mehr finden, wird die Gemeinde eine Entscheidung über Nachnutzungsmöglichkeiten oder gegebenenfalls einen (Teil-)Abriss treffen. Im Prüfungszeitraum hat die Gemeinde ihr Gebäudevermögen durch den Erwerb eines Zweifamilienhauses und eines Hotels erweitert. Beide Objekte werden zur Unterbringung von Flüchtlingen genutzt. Die Gebäude wurden nach dem Erwerb punktuell saniert, beispielsweise durch den Austausch der Heizungen. Der Saal des Hotels wird Vereinen zur Nutzung überlassen.

Insgesamt sind die Bemühungen der Gemeinde, dem Substanzverlust entgegenzuwirken, deutlich erkennbar. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden, wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Im Detail wird hierzu auf das Kapitel 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen verwiesen.

1.5 Haushaltssteuerung

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

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen hat keine verbindlichen Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu lediglich 34 Prozent ausgeschöpft. Der Gemeinde gelingt es damit nicht, das geplante Investitionsvolumen weitgehend umzusetzen.

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

Die **Gemeinde Beelen** hat bisher keine Regelungen zu ihren Ermächtigungsübertragungen ver schriftlicht. Sie hat jedoch Grundsätze etabliert, welche bei der Übertragung von Ermächtigungen zur Anwendung kommen. Beispielsweise werden Ermächtigungen sowohl konsumtiv als auch investiv möglichst vermieden. Sie werden grundsätzlich nur übertragen, wenn mit der zu grundeliegenden Maßnahme oder dem zugrundeliegenden Vorhaben bereits begonnen wurde. Solche und ähnliche Beschränkungen sollte die Gemeinde festschreiben und dazu eine Zustimmung des Gemeinderates herbeiführen.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung verbindlich regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.

In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Gemeinde Beelen im investiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Gemeinde in Anspruch genommen wurden.

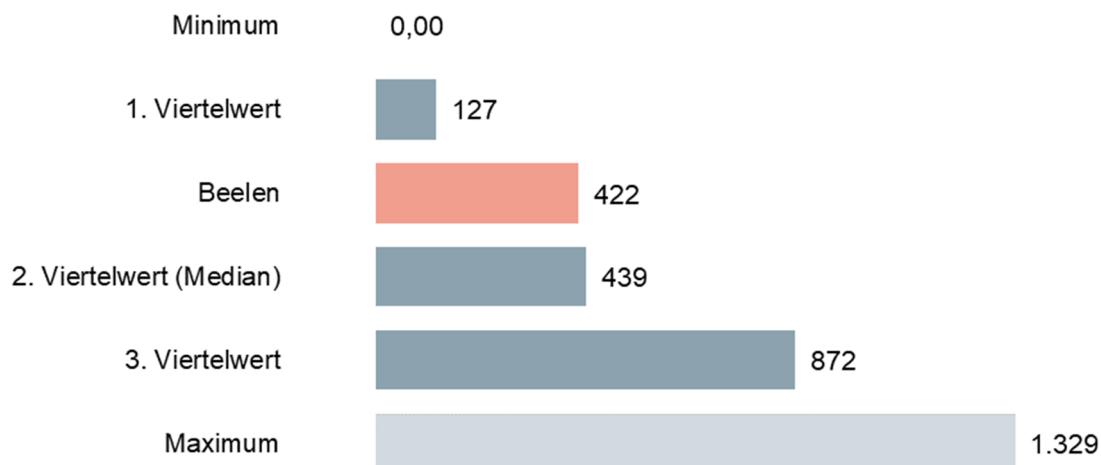
Investive Auszahlungen Beelen 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.879	3.126	3.636	4.526	8.698	7.382
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.638	2.135	1.054	1.643	1.906	2.637
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	194	68,30	28,98	36,31	21,91	35,72
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	5.517	5.261	4.690	6.169	10.604	10.019

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	65,94	40,58	22,47	26,64	17,97	26,32
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.495	2.191	438	1.138	2.147	5.147
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	63,35	41,65	9,34	18,44	20,24	51,37

In den Jahren 2018 bis 2023 hat die Gemeinde Beelen investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 2,2 Mio. Euro übertragen. Die originären Ansätze reichen in den Prüfjahren bis auf 2018 jeweils aus, um die investiven Auszahlungen zu decken. Seit 2019 unterschreiten die Ist-Ergebnisse die Haushaltsansätze. Der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze schwankt beachtlich. Er liegt in vier der sechs Jahre noch unterhalb von 50 Prozent. Im Durchschnitt aller Jahre liegt er bei nur 34,1 Prozent. Dies bedeutet, dass die Gemeinde Beelen es bei Weitem nicht schafft, die im Betrachtungszeitraum geplanten Investitionsmaßnahmen umzusetzen. Als Gründe hierfür werden von der Gemeinde unter anderem der Fachkräftemangel im Handwerk und bei den Unternehmen im Bausektor angeführt. Hierdurch haben sich zum Beispiel der Umbau der ehemaligen Hauptschule und die Maßnahmen beim Feuerwehrgerätehaus verzögert. Ebenso hat sich die Anschaffung und Auslieferung eines Feuerwehrfahrzeuges verschoben. Beim Grunderwerb von landwirtschaftlichen Flächen zur Entwicklung von Wohn- und Gewerbegebieten besteht generell die Ungewissheit, ob, wann und in welchem Umfang solche Flächen grundsätzlich zum Kauf zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund stellen in Beelen die Haushaltsermächtigungen für den Grunderwerb einen wesentlichen Anteil an den Ermächtigungsübertragungen. Nach dem Jahresabschluss 2023 sind es 1,4 Mio. Euro. Ziel der Verwaltung ist es, jederzeitig und damit unabhängig von Haushaltspaverfahren über entsprechende haushaltrechtliche Ermächtigungen für den Abschluss von Grundstückskaufverträgen zu verfügen. Die Gemeinde hat zuletzt nach 2024 ein nochmals deutlich höheres Volumen von 4,5 Mio. Euro übertragen.

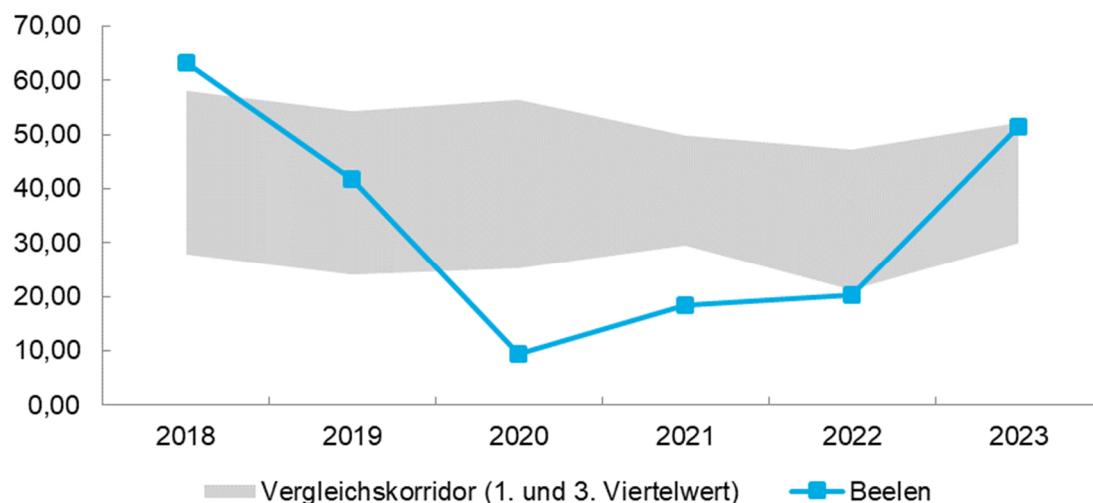
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



Der interkommunale Vergleich enthält Werte von 16 Kommunen.

In vier von sechs Jahren des Prüfungszeitraums überträgt die Gemeinde Beelen mehr investive Ermächtigungen je Einwohner als die Hälfte der Vergleichskommunen. Im aktuellen Vergleichsjahr 2023 zeigt sich für Beelen hingegen ein interkommunal leicht unterdurchschnittliches Niveau.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2023



Die **Tabelle 9 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Der bei der Gemeinde Beelen stark schwankende Inanspruchnahmegrad spiegelt sich auch in den unterschiedlichen Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. In drei Jahren liegt Beelen unterhalb des Vergleichskorridors. In den Eckjahren 2018 und 2023 zeigt Beelen weit überdurchschnittliche Kennzahlenwerte.

In diesem Kontext weisen wir bei den Baumaßnahmen auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen grundsätzlich 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

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

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement 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 Beelen 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	1.606*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	8
Anzahl Kreditgeber	3

* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 0,3 Mio. Euro sowie Ausleihung an TEO von 0,7 Mio. Euro

Die **Gemeinde Beelen** hat vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten aus Krediten. Sie hat diese zuletzt reduzieren können. Im Einzelfall potenziell risikante Finanzierungsinstrumente, wie Derivate und Fremdwährungskredite, enthält das Portfolio nicht.

Die Gemeinde hat bisher aufgrund des überschaubaren Kreditportfolios keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement (z.B. Dienstanweisung oder Richtlinie) festgelegt. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Beelen dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Für das bestehende Kreditportfolio verfolgt die Gemeinde Beelen die Zielsetzung, dass Investitionen im langfristigen Anlagevermögen über solche Kreditaufnahmen erfolgen sollen, die ein möglichst günstiges Verhältnis zwischen Zinssatz und Zinsbindung aufweisen. Die Gemeinde Beelen richtet ihr Kreditmanagement nach eigener Auskunft sicherheitsorientiert aus. Potenziell risikobehaftete Finanzierungsinstrumente, wie beispielsweise Derivate, meidet die Gemeinde. Diese gilt auch für Fremdwährungskredite. Zudem verfolgt die Gemeinde das Ziel, Schulden weiter abzubauen. Liquiditätskredite nimmt die Gemeinde nur in Situationen auf, in denen zusätzliche liquide Mittel benötigt werden. Der Bürgermeister und Kämmerer erhalten einen täglichen Bericht über die

Liquiditätslage der Gemeinde und den möglichen Stand der Liquiditätskredite. Der Rat wird halbjährlich unterrichtet. Die Gemeinde zahlt Liquiditätskredite nach eigener Auskunft zeitnah zurück, wenn dieses wieder möglich ist. Diese strategischen Festlegungen werden auskunfts-gemäß im Rahmen von Haushaltsplanberatungen mit der Politik erörtert. Eine verbindliche Fi-xierung, beispielsweise in Form eines Beschlusses, wird jedoch nicht geschaffen.

► **Empfehlung**

Der Gemeinde Beelen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde 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 Gemeinde 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 Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **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 geregelt sein, 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 Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Beelen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Be griffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung

könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Beelen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.⁷ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.⁸

1.5.2.2 Anlagemanagement

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Fest- und Tagesgeldkonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich festgelegt.

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

Geldmittel und -anlagen Beelen 2023

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.054
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	33
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	33
Ausleihungen	1.560

Die **Gemeinde Beelen** hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Aufgrund der, insbesondere in der Vergangenheit bestandenen guten Liquidität hat die Gemeinde Anlagen auf Fest- und Tagesgeldkonten bei ihrer Hausbank vorgenommen. Neben Anlagen auf Fest- und Tagesgeldkonten verfügt die Gemeinde über Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen. Außerdem bestehen Ausleihungen an den Abwasserbetrieb TEO Anstalt des öffentlichen Rechts, an dem die Gemeinde zu 25 Prozent beteiligt ist.

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

⁸ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Die Gemeinde verfolgt nach eigener Auskunft das Ziel, Anlageentscheidungen sicherheitsorientiert auszurichten und Zinsen zu generieren. Strategische Festlegungen zu Anlageentscheidungen hat die Gemeinde mit den politischen Entscheidungsträgern abgestimmt, jedoch nicht schriftlich festgelegt.

Nach dem Haushaltsplan 2024 erwartet die Gemeinde bis 2027 eine deutliche Zunahme bei den eigenen liquiden Mitteln. Kommunen, die überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Festlegungen vornehmen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.⁹ Zu den strategischen Festlegungen zählen Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse. Zusätzlich sollte der Wille des Rates der Gemeinde Beelen dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben und diesen schriftlich festhalten.

Die Gemeinde Beelen kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Beelen ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vergleiche hierzu Kapitel 1.5.2.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Beelen verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.

⁹ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde Beelen kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁰ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die Angebotseinhaltung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die Dokumentation der Angebotseinhaltung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

Zwar hat die Gemeinde Beelen bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Dennoch wendet die Gemeinde einzelne der vorgenannten Mindestinhalte bereits teilweise an. Beispielsweise ist ein standardisiertes Berichtswesen zur Liquiditätslage eingerichtet, bei dem täglich eine Übersicht über die liquiden Mittel und die Geldanlagen erstellt wird.

¹⁰ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Beelen hat keine verbindlichen Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Die fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen werden im Durchschnitt zu lediglich 34 Prozent ausgeschöpft. Der Gemeinde gelingt es damit nicht, das geplante Investitionsvolumen weitgehend umzusetzen.	45	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung verbindlich regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.	45
			E1.2	Ziel der Gemeinde Beelen sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	47
F2	Die Gemeinde Beelen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	48	E2	Der Gemeinde Beelen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	49
F3	Die Gemeinde Beelen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Fest- und Tagesgeldkonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich festgelegt.	50	E3	Die Gemeinde Beelen sollte sich einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement geben und diesen schriftlich festhalten.	51

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Beelen 2017	Beelen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	98,62	93,01	93,01	98,43	101	106	118	17
Eigenkapitalquote 1	42,49	43,62	-0,67	22,43	35,07	39,34	55,20	16
Eigenkapitalquote 2	62,64	71,22	40,50	59,45	69,42	72,37	83,09	16
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.			Siehe Anmerkung im Tabellenfuß			
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	41,24	30,21	18,39	28,47	31,64	39,30	49,53	16
Abschreibungsintensität	16,50	14,43	6,92	8,37	9,73	11,17	14,43	15
Drittfinanzierungsquote	61,20	68,77	42,32	62,20	68,77	79,14	86,43	15
Investitionsquote	63,17	146	90,70	144	174	248	382	15
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	79,71	86,14	65,65	83,07	96,50	100	116	15
Liquidität 2. Grades	106	40,92	16,77	51,21	82,73	174	299	15
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)					Siehe Anmerkung im Tabellenfuß			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,92	5,52	3,99	5,88	7,99	13,47	28,41	15
Zinslastquote	0,31	0,10	0,04	0,12	0,27	1,23	2,68	17
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	66,57	68,58	45,88	52,81	57,55	65,34	72,11	16
Zuwendungsquote	11,07	11,46	7,84	12,00	19,21	25,21	34,44	17
Personalintensität	16,71	18,29	13,48	16,26	17,58	19,15	24,46	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,17	12,33	11,19	16,42	20,04	21,61	27,25	17
Transferaufwandsquote	44,69	42,97	36,05	40,37	42,67	48,12	51,66	17

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

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

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

Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis nach Abzug globaler Min-deraufwand in Tausend Euro	-1.942	1.103	-625	328	832	-855	-1.093	-660	-1.079	-1.180
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-1.942	1.103	-625	161	485	-933	-1.093	-660	-1.079	-1.180

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 4: Jahresergebnisse je EW in Euro 2018 bis 2023

Jahr	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Me-dian)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	-311	-311	-14,25	42,20	131	774	31
2019	177	-1.331	41,40	88,96	131	364	31
2020	-102	-316	-48,69	38,80	130	700	31
2021	53,62	-293	9,64	75,49	165	473	31

Jahr	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	135	-131	22,75	188	248	612	31
2023	-137	-685	-11,11	31,31	132	550	19

Tabelle 5: Eigenkapital Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	25.258	26.300	25.671	26.152	27.025	26.563
Eigenkapital 1	25.258	26.300	25.671	26.152	27.025	26.563
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	0	167	514	592
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	25.258	26.300	25.671	25.985	26.511	25.971
Sonderposten für Zuwendungen	8.656	12.543	12.733	12.595	12.586	13.399
Sonderposten für Beiträge	4.450	4.241	4.032	3.824	3.615	3.406
Eigenkapital 2	38.364	43.084	42.436	42.571	43.226	43.369
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	38.364	43.084	42.436	42.404	42.712	42.776
Bilanzsumme	61.447	61.716	60.574	60.746	61.700	60.898

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	25.258	26.300	25.671	26.152	27.025	26.563	25.471	24.811	23.139	21.959
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital 1	25.258	26.300	25.671	26.152	27.025	26.563	25.471	24.811	23.139	21.959
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	167	514	592	592	592	0	0
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	25.258	26.300	25.671	25.985	26.511	25.971	24.878	24.218	23.139	21.959

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN; 2026: Ausbuchung der Bilanzierungshilfe von 592 Tausend Euro

Tabelle 7: Schulden Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.125	1.990	2.038	1.901	1.754	1.606
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	347	160	336	181	206	138
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	18	15	19	43	32	52
Sonstige Verbindlichkeiten	67	94	101	126	130	119
Erhaltene Anzahlungen	4.135	626	1.075	1.801	2.871	2.904
Verbindlichkeiten	6.693	2.886	3.570	4.052	4.924	4.819
Rückstellungen	5.704	5.672	5.278	5.477	5.495	5.439
Sonderposten für den Gebührenausgleich	35	27	13	12	26	27
Schulden	12.432	8.585	8.861	9.541	10.445	10.285
Forderungen	443	374	546	531	569	539

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Liquide Mittel	663	1.652	2.343	3.777	4.431	1.054
Effektive Schulden	11.326	6.559	5.971	5.233	5.445	8.692
Ausleihungen	2.042	1.945	1.851	1.755	1.658	1.560
Wertpapiere des Anlagevermögens	33	33	33	33	33	33
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	59	11	14	26	63	65
Erweiterte Effektivverschuldung	9.192	4.570	4.073	3.419	3.691	7.034

Tabelle 8: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Beelen in Tausend Euro 2018 bis 2027*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	663	1.652	2.343	3.777	4.431	1.054	2.061	3.387	4.296	5.325
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.125	1.990	2.038	1.901	1.754	1.606	1.541	1.475	1.409	1.368
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 9: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2023

Jahr	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	63,35	16,61	27,84	42,43	58,03	95,14	25
2019	41,65	11,50	24,04	42,88	54,17	92,45	25
2020	9,34	9,34	25,22	47,34	56,49	324	25

Jahr	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2021	18,44	17,19	29,56	34,78	49,76	169	25
2022	20,24	14,59	21,09	31,29	47,23	90,09	25
2023	51,37	11,30	29,98	41,65	52,04	101	16

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Zahlungsabwicklung

Die **Aufwendungen je Einzahlung** in der Zahlungsabwicklung positionieren sich weit über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise unterdurchschnittlichen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig vergleichsweise überdurchschnittlichen Stellenausstattung in der Sachbearbeitung.

Die Möglichkeit des **E-Payments** nutzt die Gemeinde nicht. Dies begründet die Gemeinde mit hohen Kosten bei geringen Einsatzmöglichkeiten. E-Payment ist jedoch in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung der zusätzlichen Bezahlmethode könnte die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen, sodass die Gemeinde die Möglichkeiten nicht aus dem Blick verlieren sollte.

Die Gemeinde Beelen kommt den Vorgaben des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nach. **Ungeklärte Ein- und Auszahlungen** bestehen bei der Gemeinde nur wenige Tage. Außerdem nutzt Beelen die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** in großem Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

Darüber hinaus verfolgt die Gemeinde Beelen ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Durch den geringen Anteil an **Mahnungen** an den Einzahlungen und eine überdurchschnittliche Erfolgsquote erreicht Beelen jährlich eine unterdurchschnittliche Anzahl an neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen.

Vollstreckung

Bei der Vollstreckung nutzt die Gemeinde Beelen Leistungen der Stadt Warendorf im Rahmen einer sinnvollen interkommunalen Zusammenarbeit. Auf Grundlage der ausgewerteten Daten positioniert sich Beelen aktuell bei den **Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderungen** in Euro über dem interkommunalen Durchschnitt. Das Ergebnis ist auch bedingt durch die geringe Anzahl an Fällen, die jährlich in die Vollstreckung übergehen. Insgesamt kann die Gemeinde in der Vollstreckung auf ein verhältnismäßig geringes Niveau an bestehenden, neu erhaltenen und damit einhergehenden abgewickelten Vollstreckungsforderungen blicken.

Die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Beelen verzichtet im Betrachtungszeitraum auf die Möglichkeiten, welche sich aus der Abnahme und **Auswertung der Vermögensauskunft** und der

Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis ergeben würden. Mit der Nutzung könnte sie den Druck auf die Schuldnerinnen und Schuldner 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) der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

2.4 Zahlungsabwicklung

- ➔ Die Gemeinde Beelen weist in der Zahlungsabwicklung höhere Aufwendungen je Einzahlung auf als drei Viertel der Vergleichskommunen. Begründet ist dies in einer vergleichsweise niedrigen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig überdurchschnittlichen Stellenausstattung.

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

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

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

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

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

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

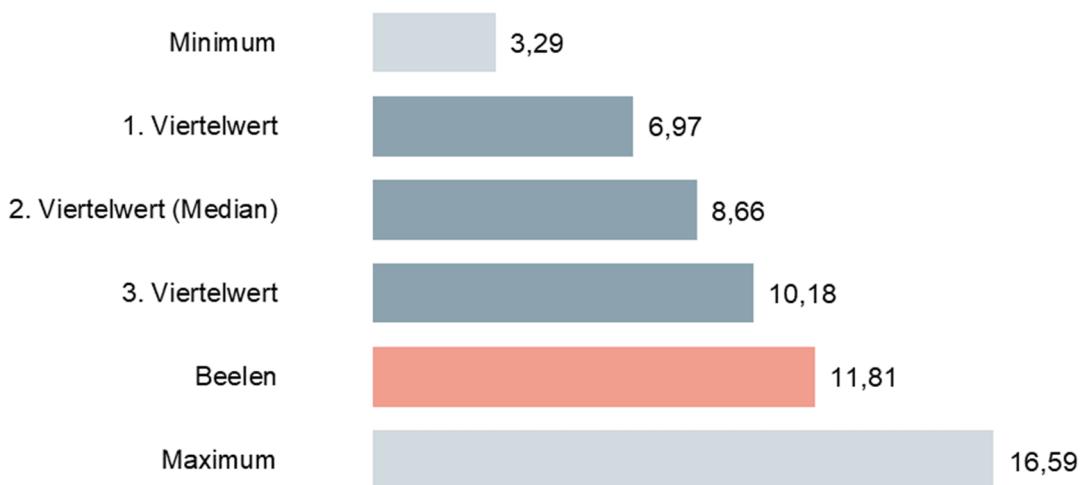
2.4.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Beelen setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten eine Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹¹ in Höhe von 77.201 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 11,81 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Beelen damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro der Gemeinde Beelen positionieren sich im gesamten Prüfungszeitraum über dem dritten Quartilswert. Die Gründe für einen hohen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in hohen Personal- und Sachaufwendungen und/oder einer geringen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

¹¹ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

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 Beelen 2019 bis 2023

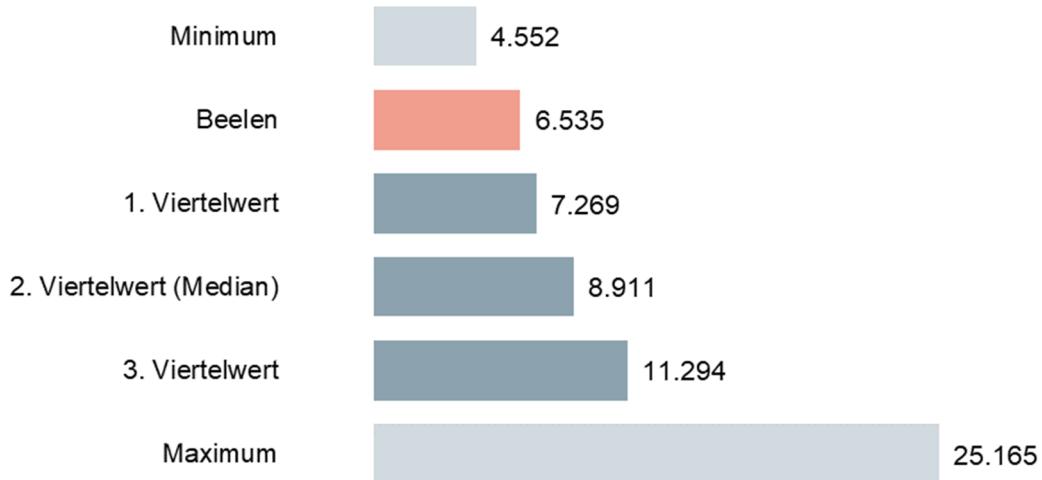
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	5.257	4.687	4.958	6.097	6.535
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	14	11	7	12	26
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	0
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	16.122	16.108	16.915	23.177	19.077

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind im Prüfungszeitraum gestiegen. Von den Einzahlungen entfallen jährlich unter einem Prozent auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Die Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten beinhalten auch Einzahlungen, welche Verstöße, Buß- und Verwarngelder nach sich ziehen. Positiv ist die Entwicklung der Lastschriften. Diese konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum deutlich steigern.

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 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Einzahlungen je Vollzeitstelle in der Zahlungsabwicklung positionieren sich im interkommunalen Vergleich in allen Jahren des Prüfungszeitraums unter dem ersten Viertelwert. In der Gemeinde Beelen werden demnach deutlich weniger Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet, als in den Vergleichskommunen.

Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise unterdurchschnittlichen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig vergleichsweise überdurchschnittlichen Stellenausstattung in der Sachbearbeitung und damit einhergehend insgesamt höheren KGST-Pauschalwerten für Sachbearbeitung und Overhead inklusive Geschäfts- und Raumkosten.

Der Gemeinde Beelen ist dieser Umstand bekannt. Mit Blick auf die in den nächsten Jahren notwendigen personellen Veränderungen für diesen Bereich wird die Gemeinde Änderungen bei der Aufgabenverteilung und Personalgestellung innerhalb der Verwaltung eingehend prüfen.

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.

Die Gemeinde Beelen hat nach eigener Auskunft keine Möglichkeit auszuwerten, in welchem Umfang Datensätze automatisiert eingelesen werden. Sie geht nach eigener Auskunft von einer hohen Anzahl an automatisiert eingelesenen Daten aus. Die Gemeinde schätzt, dass 60 bis 70 Prozent aller Zahlungseingänge auf automatisiert eingelesene Daten zurückzuführen sind.

Dazu werden die Kontoauszüge über einen Datenaustausch mit der Bank in das Buchungsprogramm überführt. Anschließend erfolgt ein automatischer Lauf durch die Software, der versucht zu allen Einzahlungen (und auch Auszahlungen) einen Buchungsvorschlag zu erstellen. Hier gleicht das System den Überweisungstext mit den gebuchten Belegen ab. Abschließend überprüfen die zuständigen Kollegen in der Kasse sämtliche vorgeschlagene Buchungen, ändern fehlerhafte Zuordnungen gegebenenfalls ab und buchen diese letztendlich durch. Die Einzahlungen, zu denen das System keinen Buchungsvorschlag erstellen konnte, werden manuell durch die Kassenmitarbeitenden einem offenen Posten zugeordnet und anschließend verbucht.

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

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie
- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

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

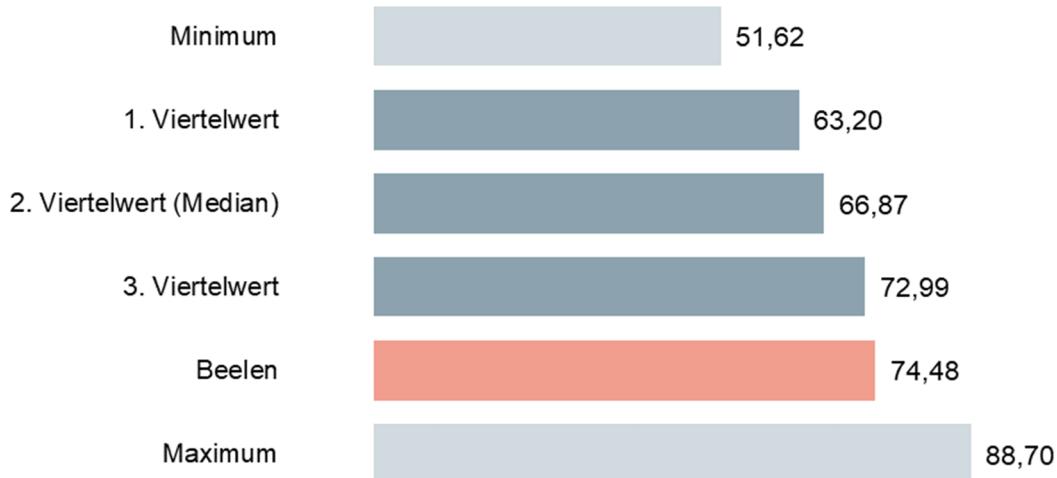
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Gemeinde Beelen nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in großem Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

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

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

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) durchschnittlich bei 76,77 Prozent. Die Gemeinde Beelen positioniert sich damit in allen Jahren über dem dritten Quartil. Die Gemeinde bietet bereits in allen potenziellen Bereichen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an. Hinweise auf die Möglichkeit, ein SEPA-Lastschriftmandat zu erteilen, bewirbt die Gemeinde auf den erlassenen Bescheiden und online auf ihrer Homepage.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- Bei der Gemeinde Beelen besteht eine vergleichsweise geringere Anzahl von neuen ungeklärten Einzahlungen. Hierdurch wird ein unnötiger Mehraufwand vermieden. Die Gemeinde kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nach.

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

Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweils 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 Beelen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen*	5	47	50	61	65
Neue ungeklärte Auszahlungen	0	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	0	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	0	0	0	0	0

*Schätzwert, ein Prozent der Einzahlungen

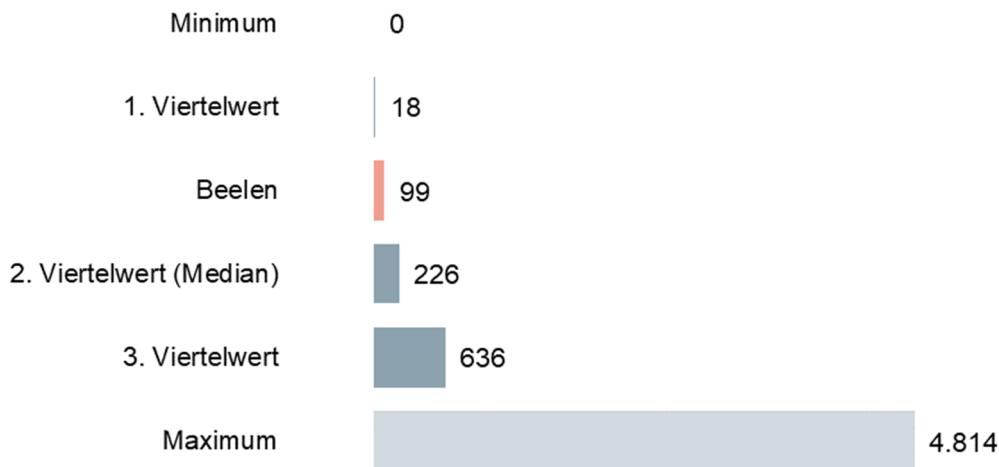
Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden und zeitnah eine Erfassung der Forderung vorzunehmen, bedarf es der Mitwirkung der dezentralen Organisationseinheiten. Zum einen ist die Sollstellung Aufgabe der Fachbereiche. Sie ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und die Automatisierung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten.

Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen nimmt bei der Gemeinde Beelen nach Auskunft der Gemeinde kaum zeitliche und personelle Ressourcen ein. Kann die Sollstellung zu ungeklärten Einzahlungen nicht umgehend von der Organisationseinheit Finanzen zusammen mit den anderen Organisationseinheiten geklärt werden, dann wird die Zahlung innerhalb weniger Tage durch die Gemeinde an den Überweisenden zurückgesendet.

Eine gesonderte Zwischenbuchung dieser Fälle erfolgt nicht, sodass hier eine Auswertung der unterjährig auftretenden ungeklärten Einzahlungen nicht vorgenommen werden konnte. Zu unterjährigen ungeklärten Auszahlungen kommt es nach Angaben der Gemeinde Beelen nie, da ohne Kontierung keine Auszahlung erfolgen.

Die unterjährig neuen ungeklärten Einzahlungen hat die Gemeinde im Rahmen der Prüfung mit einem Schätzwert von einem Prozent der jährlich erfolgten Einzahlungen angegeben. Der so ermittelte Schätzwert wurde nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt. Für die Möglichkeit einer Einordnung wurde der Wert allerdings neben den interkommunalen Vergleich gestellt und positioniert sich wie folgt:

Neue ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen.

2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

- Die Gemeinde Beelen verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert.

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

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

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

Fristen und Mahnintervalle

Grundzahlen	Beelen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	individuell zwischen 10 und 30 Tagen	7	14	20	29	33	47
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14	1	10	14	14	42	50
Tage zwischen den Mahnläufen	7	7	14	15	30	90	45
Tage zwischen erster Mahnung und Übergabe an die Vollstreckung	14	7	14	14	20	60	48

Die Gemeinde Beelen hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Wurde die Forderung nicht innerhalb der durch den Sachbearbeitenden festgelegten Zahlungsfrist beglichen, wird diese nach 14 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen weitere vierzehn Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Beelen ihre fälligen Forderungen zeitnah verfolgt. Der Vorgang ist automatisiert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Gemeinde.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent 2023

Kennzahl	Beelen	Minim-	1. Vier-	2. Vier-	3. Vier-	Maxi-	Anzahl
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	9,26	4,32	9,11	12,24	16,06	24,17	51
Erfolgsquote Mahnungen	69,75	10,61	53,40	66,05	73,56	97,30	47

Im Jahr 2023 entfielen in Beelen auf 6.535 Einzahlungen 605 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein vergleichsweise geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen liegt dabei für Beelen über dem Median.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Gemeinde Beelen nutzt die Möglichkeiten des E-Payments nicht.

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

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

Die **Gemeinde Beelen** setzt E-Payment aktuell nicht ein. Folglich sehen die bestehenden Dienstanweisungen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor.

Im Rahmen der Implementierung des Serviceportals der Gemeinde sind durch die Verwaltung sämtliche Dienstleistungen auf die Möglichkeit der digitalen Bereitstellung überprüft worden. Dabei haben sich nach Auskunft der Gemeinde zwei Dienstleistungen herauskristallisiert, die an eine digitale Bezahlmethode gebunden werden können. Da es sich nach Auskunft der Gemeinde um selten nachgefragte Dienstleistungen handelt, hat Beelen unter Abwägung der Kosten und Nutzen entschieden, keine digitalen Bezahlmethoden anzubieten. Nachteile digitaler Bezahlmethoden sieht Beelen insbesondere in den mit den Bezahlmethoden verbundenen Gebühren, welche von den Anbietern bei Zahlungsabwicklung erhoben werden. Insgesamt ergeben sich nach Einschätzung der Gemeinde zu hohe Kosten für den Einsatz von E-Payment.

Der Einsatz von E-Payment ist in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung der zusätzlichen Bezahlme-

thode könnte die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

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

► **Empfehlung**

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

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

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

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

2.5 Vollstreckung

- Für die Gemeinde Beelen ergeben sich durch den geringen Anteil an Mahnungen und die überdurchschnittliche Erfolgsquote vergleichsweise wenige zu bearbeitende Vollstreckungsforderungen. Dieses trägt zu den vergleichsweise höheren Aufwendungen für die Abwicklung von Vollstreckungsforderungen bei.

Eine Kommune sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Die Anzahl von Vollstreckungsforderungen sollte möglichst gering gehalten 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 Innen-dienst,
- Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Außen-dienst sowie
- Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bear-beitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw.

2.5.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Beelen lässt die Vollstreckung über die Stadt Warendorf im Rahmen der inter-kommunalen Zusammenarbeit abwickeln.

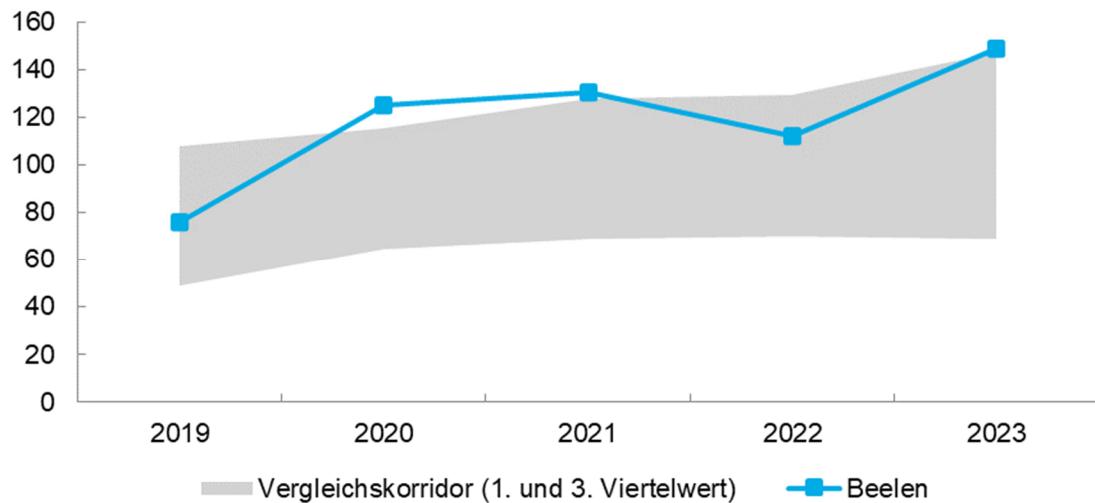
Die Stadt Warendorf setzt für die Belange der Gemeinde Beelen 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Einen Stellenanteil für den Overhead haben Warendorf und Beelen nicht angesetzt.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 38.100 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von durch-schnittlich 148,83 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Beelen damit wie folgt:

¹² KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023



Die Kennzahl setzt sich aus den eingesetzten personellen Ressourcen im Verhältnis zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen zusammen. Dabei bilden die in Beelen eingesetzten Personalressourcen den Median im interkommunalen Vergleich und sind demnach unauffällig. Ausschlaggebend für die vergleichsweise hohe Positionierung im interkommunalen Vergleich ist der vergleichsweise geringe Anteil an abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Diese positionieren sich ab 2020 jeweils um den 1. Viertelwert herum, sodass jeweils etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen eine höhere Leistungsdichte aufweisen als für die Gemeinde Beelen erreicht wird. Dies deutet wiederum auf mögliche Optimierungspotenziale hin. Die Fallzahlen werden in den nachfolgenden Kapiteln näher analysiert.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

Auch die Vollstreckungskündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungskündigung 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 Beelen 2019 bis 2024

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	274	163	163	132	160	135
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	356	286	251	357	231	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	467	286	276	326	256	./.
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	8	11	9	14	17	./.

Die Zahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen ist für Beelen insbesondere in der Hochzeit der Corona-Pandemie merklich zurückgegangen. Viele Kommunen, so auch Beelen, haben zu Zeiten der Corona-Pandemie ihre Vollstreckungsbemühungen den Umständen angepasst.

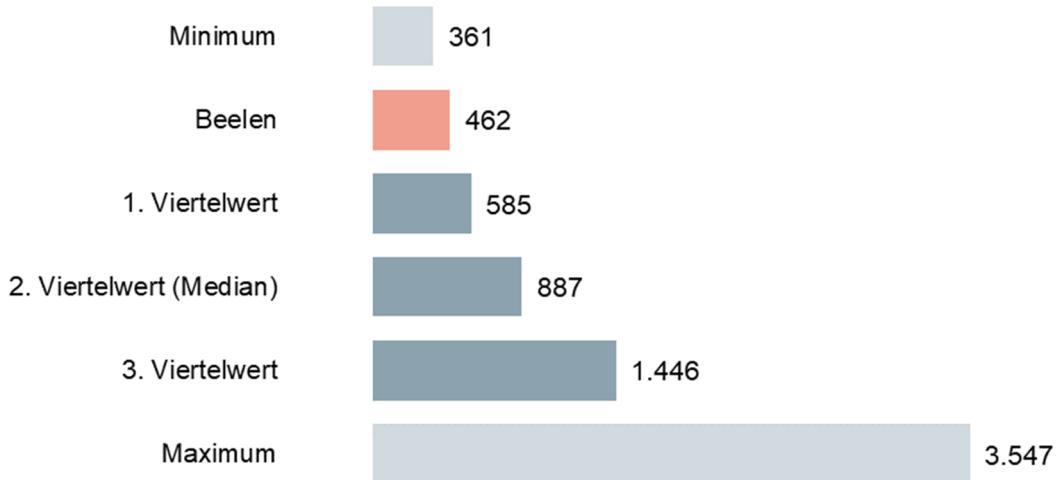
Deutlich zu erkennen ist dabei, dass man dazu in der Lage war, jährlich im Durchschnitt so viele Vollstreckungsforderungen abzuwickeln wie Neue entstanden sind. Hierdurch ist der Bestand an Vollstreckungsforderungen seit 2020 nicht angewachsen.

Ein weiterer Aspekt für den Rückgang der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR). 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.

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 Schuldenden 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 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



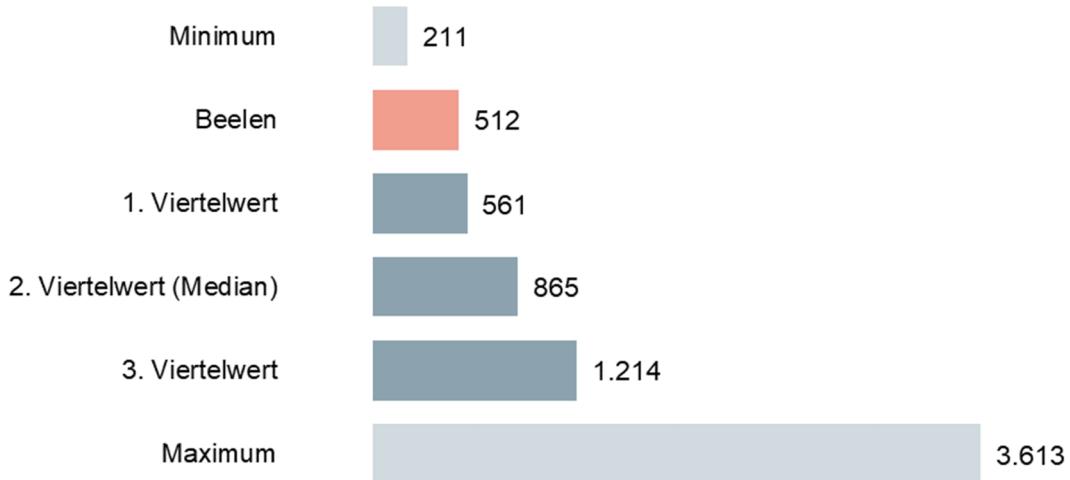
Die **Gemeinde Beelen** lag bei den neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen von 2019 bis 2023 sowohl absolut als auch bezogen auf das eingesetzte Personal durchgehend deutlich um den ersten Viertelwert herum im interkommunalen Vergleich.

2023 ging die absolute Fallzahl auf 231 zurück; je Vollzeit-Stelle entsprach dies 462 Fällen. Damit liegt die Gemeinde weiterhin deutlich unter dem 1. Viertelwert. Diese Positionierung korrespondiert mit den Ergebnissen zum Mahnwesen (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen). Der geringere Anteil Mahnungen an den Einzahlungen sowie die überdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen führen zu einer vergleichsweise deutlich geringeren Arbeitsbelastung in der Vollstreckung.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen kann die Kommune entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abwickeln. 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 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist in Beelen zuletzt gesunken. Dabei werden für Beelen weit unterdurchschnittliche Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle abgewickelt. Über 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen ein höheres Leistungsniveau auf.

Das Ergebnis ist zum einen bedingt durch die geringe Anzahl an Fällen, die jährlich in die Vollstreckung übergehen. Zum anderen fällt auf, dass die Vollstreckungsstelle zwar in der Lage ist, die vergleichsweise geringen neu entstehenden Fälle abzuarbeiten, aber einen weiteren Abbau der Bestandsfälle, wie in 2019, nicht erreichen kann (siehe auch Kapitel 2.5.2.3).

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Beelen	Minim um	1. Vier telwert	2. Vier telwert (Median)	3. Vier telwert	Maxi mum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	k. A.	3,48	36,34	53,88	58,06	94,45	40

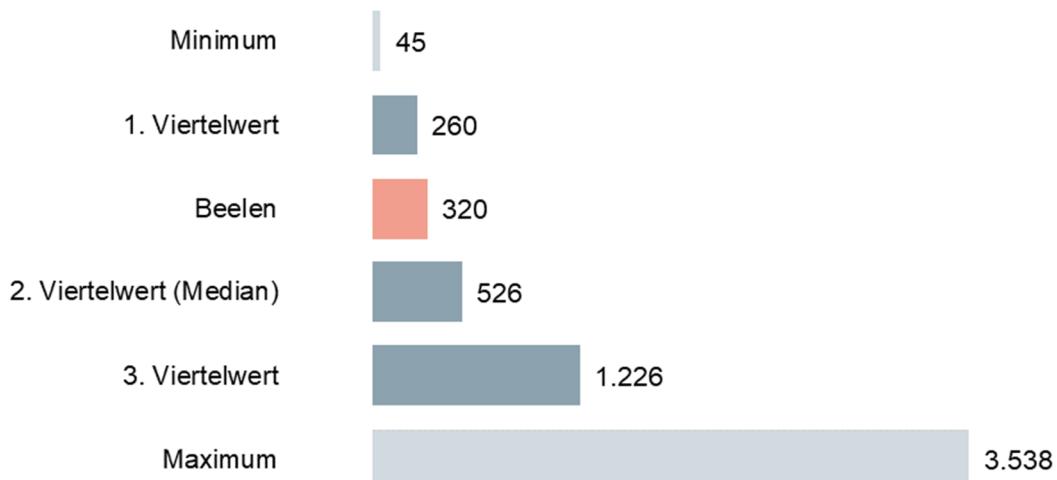
Kennzahl	Beelen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,70	3,54	22,61	42
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	26,17	2,44	28,92	39,97	48,18	78,28	43

Von den abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen in Beelen ein Viertel auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Dabei konnte die Gemeinde den Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen nicht valide ermitteln. Die Gemeinde Beelen gibt allerdings an, mehrheitlich die offenen Forderungen erfolgreich durch Ratenzahlung abzuwickeln. Aufgrund der fehlenden Validität bei den erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ist die Ermittlung der Erfolgsquote Vollstreckung nicht möglich gewesen.

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 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die durch die Gemeinde Beelen ermittelten Werte an bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle positionieren sich unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich und verhalten sich seit 2020 auf einem konstanten Niveau.

Der vergleichsweise niedrigere Bestand ergibt aber im Hinblick auf die anderen ermittelten Werte, wie den der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen ein schlüssiges Bild. Diese sind wie dargestellt, ebenfalls vergleichsweise niedrig und führen somit im Umkehrschluss zu einem auch wie abgebildet eher niedrigem Bestand an Vollstreckungsforderungen.

Unter den gegebenen Umständen sollte aber im Auge behalten werden, warum die Vollstreckung trotz der eher geringeren Belastung durch neu erhaltene Vollstreckungsforderungen die Bestandsfälle nicht weiter verringern kann.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

► Feststellung

Die Stadt Warendorf nimmt im Auftrag der Gemeinde Beelen aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Beelen 2019 bis 2023

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

Laut Angaben der Gemeinde Beelen sind keine der oben genannten Maßnahmen in der Vollstreckung durchgeführt worden. Bei der Stadt Warendorf besteht grundsätzlich die Möglichkeit, bei Schuldern Vermögensauskünfte abzunehmen. Gleiches gilt für die Eintragung von Vollstreckungsschuldern in das Schuldnerverzeichnis.

Mit der Rechtsänderung zum 01. März 2025 wurden die Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis neu geregelt: Nun ist es rechtlich möglich, dass bei vollständiger Verfahrensübertragung an einen Gerichtsvollzieher, einschließlich der Abnahme der Vermögensauskunft, auch die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis durch diesen erfolgen kann. Die Kommunen können somit das gesamte Verfahren vollständig und rechtssicher an den Gerichtsvollzieher delegieren. Dies eröffnet neue Handlungsspielräume bei der Gestaltung der Vollstreckungsorganisation.

Bezüglich der Anordnung auf Eintragung ins Schuldnerverzeichnis entfällt bei vollständiger Übergabe des Verfahrens an einen Gerichtsvollzieher nicht nur der operative Aufwand für die Vermögensauskunft, sondern auch erstmals der interne Bearbeitungsschritt zur Eintragung in das Schuldnerverzeichnis. Die Kommunen profitieren von einer durchgehenden externen Fallbearbeitung und rechtssicheren Abwicklung. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die anfallenden Gerichtsvollziehergebühren durch die Kommunen zunächst zu verauslagen sind. Zudem verbleibt ein interner Nachbearbeitungsaufwand, insbesondere für die Auswertung übermittelter Unterlagen (z.B. Vermögensverzeichnisse) und die Fortschreibung im Fachverfahren.

► **Empfehlung**

Die Vollstreckung sollte zukünftig die Möglichkeit der Abnahme von Vermögensauskünften sowie die Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis nutzen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung		Seite	
Zahlungsabwicklung							
F1	Die Gemeinde Beelen nutzt die Möglichkeiten des E-Payments nicht.	71	E1	Die Gemeinde sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens nutzen und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.		72	
Vollstreckung							
F2	Die Stadt Warendorf nimmt im Auftrag der Gemeinde Beelen aktuell weder Abnahmen der Vermögensauskünfte noch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis vor. Beide Maßnahmen würden den Zahlungsdruck auf die Schuldnerinnen und Schuldner erhöhen.	79	E2	Die Vollstreckung sollte zukünftig die Möglichkeit der Abnahme von Vermögensauskünften sowie die Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis nutzen.		80	

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

Jahr	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	76,02	25,16	56,88	73,17	120	228	20
2020	125	29,95	58,60	82,14	116	239	24
2021	130	17,20	69,04	88,47	127	281	24
2022	112	35,62	70,20	92,63	130	273	36
2023	149	22,82	68,93	93,61	147	406	42

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

In der Gemeinde Beelen hat die örtliche Gremienstruktur einen schlanken Zuschnitt. Die Verwaltung der Gemeinde Beelen sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Bereits seit 2013 besteht der Gemeinderat nur noch aus 20 Mitgliedern. Dies ist aktuell die gesetzlich vorgegebene Mindestanzahl.

Die Gemeinde Beelen hat ein Sitzungsmanagement etabliert. Sie weist im Betrachtungszeitraum jeweils eine höhere Anzahl an **Sitzungsterminen** auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Ein erster Rückblick der Gemeinde zeigt, dass die Zahl der Anregungen und Beschwerden im Vergleich zu anderen Kommunen über dem dritten Viertelwert liegt.

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

Die **Aufwendungen** der Gemeinde Beelen für die **Gremienarbeit** liegen im interkommunalen Vergleich auf einem erkennbar überdurchschnittlichen Niveau.

Die Gemeinde Beelen zahlt die **Fraktionszuwendungen** nach der gültigen Rechtslage an die Fraktionen aus.

Die Gemeinde sollte sich mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von **digitalen und hybriden Gremiensitzungen** befassen, um auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen handlungsfähig zu sein.

Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz veröffentlicht die Gemeinde in ihren Bekanntmachungskästen und auf ihrer Gemeindehomepage.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsresultat. 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 Gemeinde Beelen abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Gemeinde Beelen 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 Selbstver-

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

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie z.B. freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Wie viele Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hat die Verwaltung in den letzten fünf Jahren bearbeitet?
- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin und Einwohner? Wie stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich dar?
- **Zuwendungen:** Erfüllen die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder die gesetzlichen Mindeststandards?
- **Formale Anforderungen:** Hält die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit ein?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?
- **Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW:** Die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft im Rahmen der Korruptionsprävention gemäß § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

- Die Gemeinde Beelen hat die maximale Reduzierung der Ratsmitglieder ausgeschöpft. Die Zuständigkeit der Fachausschüsse ist klar geregelt.

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

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

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

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Beelen	Minim-	1. Viertel-	2. Viertel-	3. Viertel-	Maxi-	Anzahl
		mum	wert	wert (Median)	wert	imum	Werte
Ratsmitglieder	22*	20	22	26	28	30	30
Überhang-/ Ausgleichsmandate	2	0	0	0	2	13	30
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	1	2	30

Anzahl	Beelen	Minim-um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Gruppen	0	0	0	0	0	1	30
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	7	2	17	25	32	47	47
Fraktionen	5	2	4	4	5	5	30
Pflichtige Fachausschüsse	2	2	2	3	3	4	47
Freiwillige Fachausschüsse	3	1	3	3	4	8	47
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	0	0	0	1	6	17	30
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	30

*Grundsätzlich 20 Ratsmitglieder plus zwei Überhangmitglieder.

Der Überblick über die Gremienstruktur 2023 zeigt keine besonderen Auffälligkeiten. Die Zahl der Fachausschüsse gliedert sich in Beelen in zwei pflichtige Ausschüsse und in drei freiwillige Fachausschüsse.

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

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

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

Die Verwaltung der Gemeinde Beelen sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Der Rat der Gemeinde Beelen setzt sich aus insgesamt fünf Parteien zusammen. Bei der Kommunalwahl 2020 konnte keiner der fünf Parteien eine Mehrheit im Rat der Gemeinde Beelen erreichen.

2020 gab es nach der Kommunalwahl keinen Neuzuschnitt der Gremien. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar geregelt.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, in welcher Höhe die Vertretungskörperschaft der Gemeinde Beelen 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

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

Die Gemeinde Beelen hat im Jahr 2013 vor der Kommunalwahl 2014 die Anzahl ihrer Ratsmitglieder um sechs auf 20 reduziert. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW ist eine weitere Reduzierung nicht mehr möglich, da die gesetzliche Mindestanzahl von 20 Ratsmitgliedern bereits erreicht ist. Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde Beelen weniger Ratsmitglieder als drei Viertel der Vergleichskommunen.

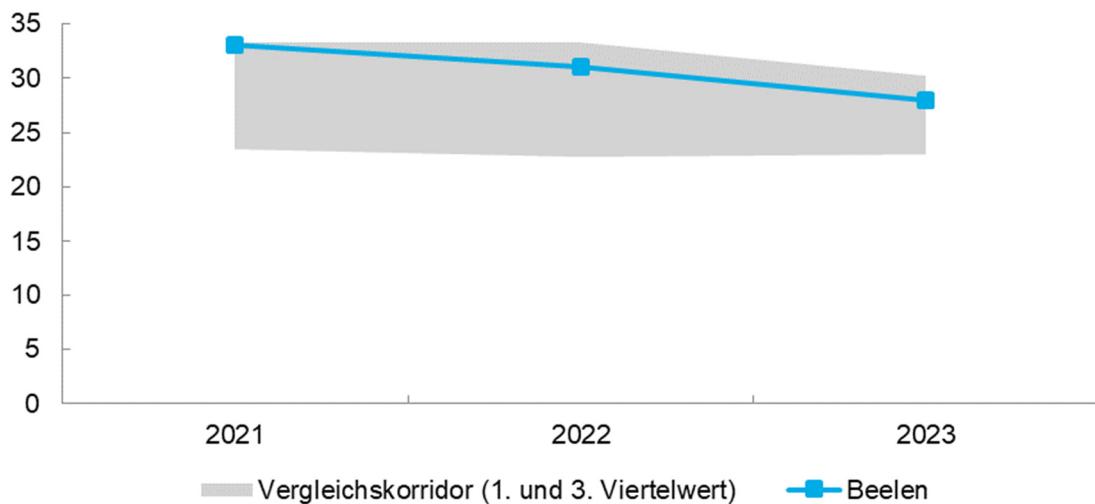
3.4.2 Sitzungsmanagement

- Die Gemeinde Beelen liegt bei der Anzahl der Sitzungstermine in den Jahren 2021 bis 2023 höher als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Anregungen und Beschwerden in der Gemeinde Beelen sind im interkommunalen Vergleich höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Zahl der Anträge ist dagegen relativ unauffällig.

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

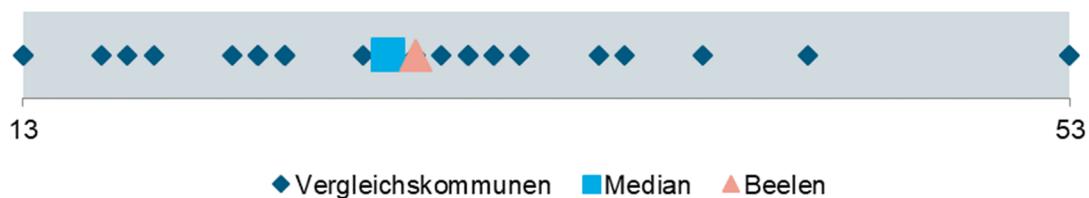
In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar.

Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



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

Sitzungstermine 2023



Die Gremien der Gemeinde Beelen tagen häufiger als die Gremien in den meisten Vergleichskommunen. In 2023 liegt Beelen mit 28 Sitzungen im interkommunalen Vergleich leicht über dem Median (2. Viertelwert) von 27 Sitzungen.

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	Beelen	Minim-um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anregungen und Be-schwerden	11	0	0	1	4	42	29
Anträge von Frak-tio-nen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	51	1	18	52	86	148	46

Anzahl	Beelen	Minim- um	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert Median)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Eil- und Dringlich- keitsentscheidungen	13	0	5	11	24	99	29

Aus dem interkommunalen Vergleich ist zu erkennen, dass die Anzahl der Anregungen und Beschwerden in der Gemeinde Beelen höher ist als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist unauffällig und die der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegt leicht oberhalb des Medians bei den Vergleichskommunen.

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 Hauptverwaltungsbeamten 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“¹³ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

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

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

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.

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

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

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

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Beelen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	12 von 29
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	17 von 29
Regelung zum Verdienstausfall	Ja	28 von 29
Höchstsatz Verdienstausfall	Ja	23 von 29
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	26 von 29
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	10 von 29
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	25 von 29

Die **Gemeinde Beelen** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten eine Monatspauschale und Sitzungsgelder. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 9 Abs. 1 Hauptsatzung der Gemeinde Beelen geregelt. Die Sitzungen beschränken sich auf acht abrechenbare Fraktionssitzungen pro Jahr.

Der § 6 der EntschVO NRW regelt den Ersatz des Verdienstausfalls und die Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Dieser Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohnsgesetz. Seit dem 01. Januar 2024 liegt der gesetzliche Mindestlohn bei 12,41 Euro brutto pro Stunde. Ab Anfang 2025 folgt eine Erhöhung um weitere

41 Cent auf 12,82 Euro. In der Gemeinde Beelen liegt der Regelstundensatz für den Verdienstausfall bei allen Rats- und Ausschussmitglieder bei 15,00 Euro. Ebenfalls regelt die EntschVO NRW den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstausfalls durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 84 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung.

► Empfehlung

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

Die Mitglieder der kommunalen Vertretungen haben nach § 45 GO NRW Anspruch auf Fahrtkosten. 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 aufnehmen¹⁴. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.

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

Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
27	0	21	35	55	96	30

Die Gemeinde Beelen hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Die Anzahl beschränkt sich auf acht Sitzungen pro Jahr für jede Fraktion. Im Durchschnitt sind es rund fünf Sitzungen je Fraktion. Insgesamt liegt damit die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen unter der Anzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen. Im interkommunalen Vergleich weist Beelen mit insgesamt 27 abgerechneten Fraktionssitzungen ein erkennbar unterdurchschnittliches Niveau auf.

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

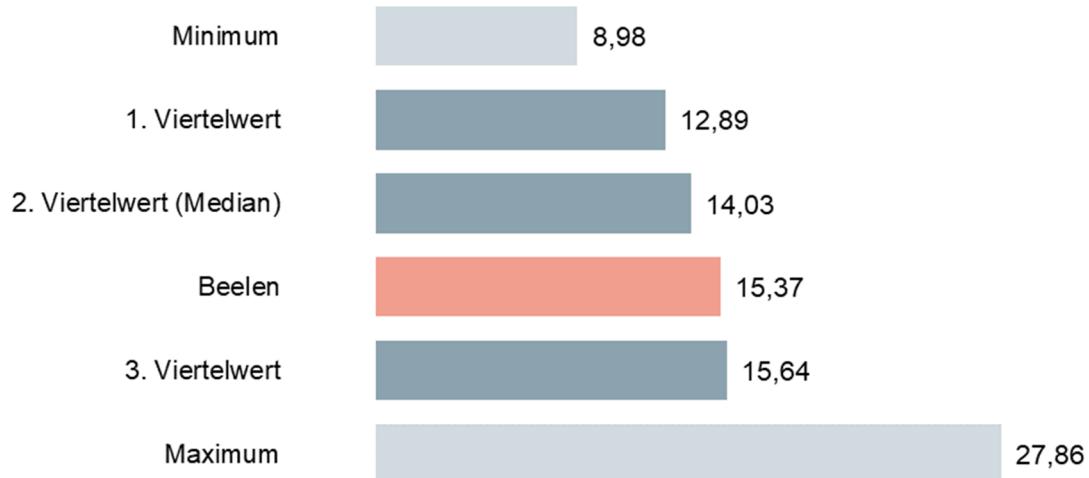
¹⁴ Kleerbaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO, S. 747-748

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

- Bei der Gemeinde Beelen fallen Aufwendungen für die Gremienarbeit pro Einwohner von 15,37 Euro an. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der Gemeinde Beelen sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Gemeinde Beelen lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 6.247 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Beelen hat im Jahr 2023 insgesamt 96.028 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin und dem Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrtkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie gegebenenfalls weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

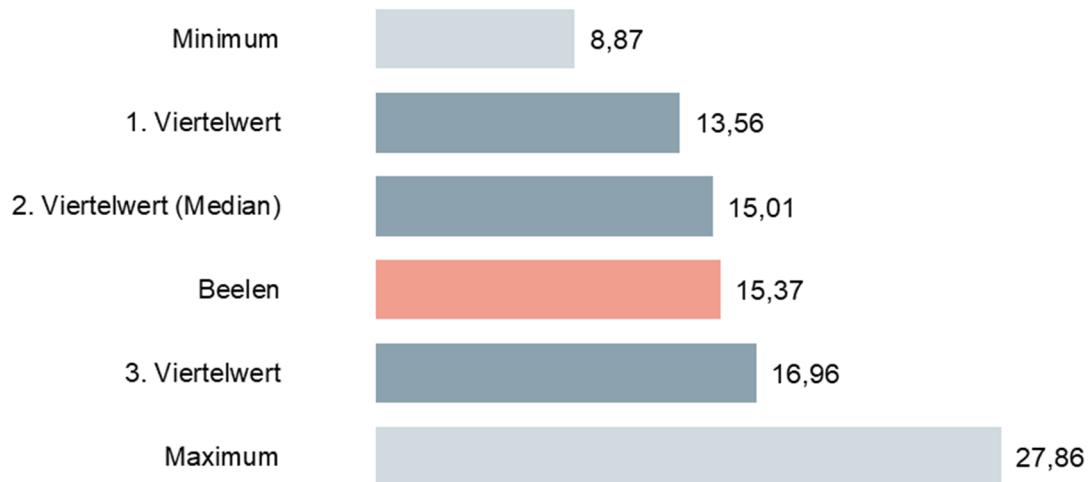
In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen für die Gremienarbeit der Gemeinde Beelen je Einwohner/in sind im interkommunalen Vergleich höher als bei den meisten Vergleichskommunen.

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

Aufwandsentschädigungen je EW 2023



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



Die Aufwandsentschädigungen der Gemeinde Beelen je Einwohner/in sind im interkommunalen Vergleich höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

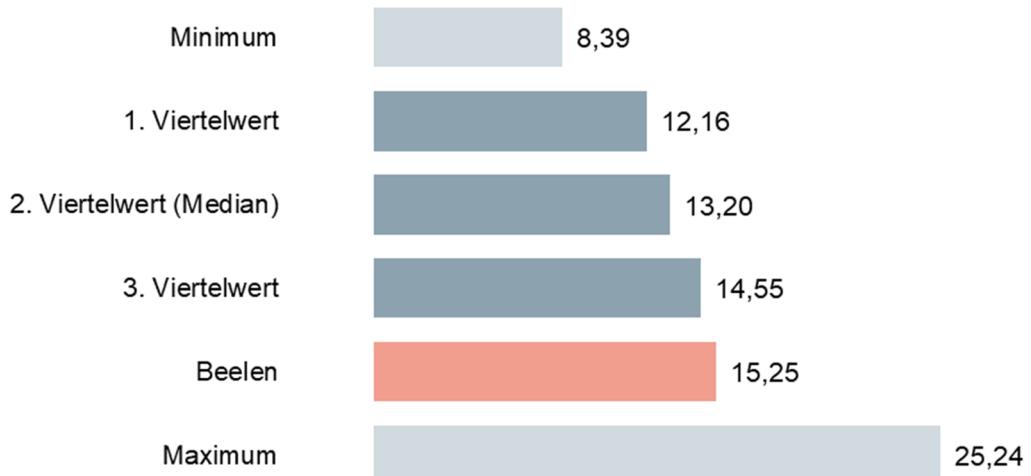
Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Beelen tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit den zwei weiteren Kennzahlen:

- Aufwendungen je Ratsmitglied und

- Aufwendungen je sachkundige Bürgerinnen und Bürger.

Der Gemeinderat der Gemeinde Beelen umfasst 22 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 95.278 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023



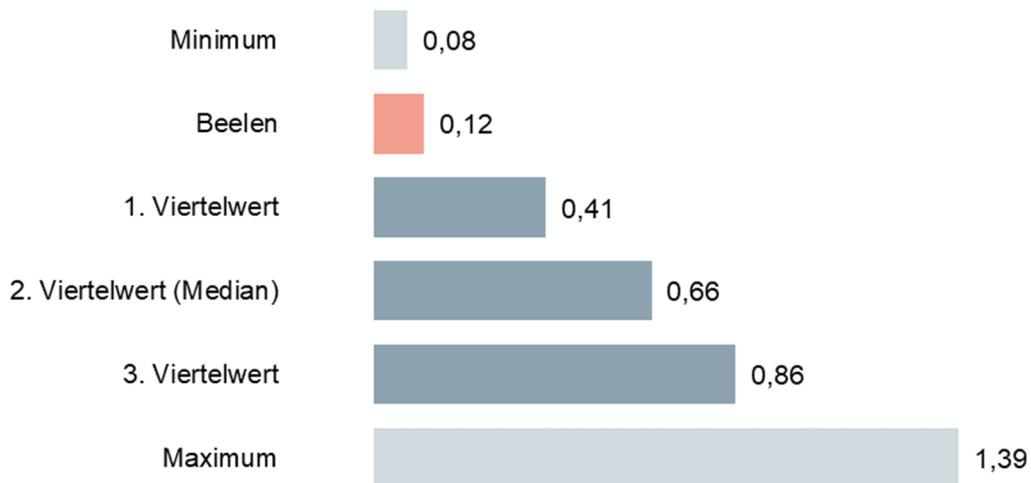
In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat in seinen Ausschüssen sieben sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 750 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



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



Im Interkommunalen Vergleich setzt die Gemeinde Beelen weniger sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Gremien ein als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Gemeinde Beelen positioniert sich nahe dem Minimum. Dies bedeutet, die Gemeinde hat weniger Aufwendungen im Bereich der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger als die meisten Vergleichskommunen.

3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

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

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend der gültigen Rechtslage. Die Mindestausstattung für Fraktionen laut Erlass steht den Fraktionen in der Gemeinde Beelen nicht zur Verfügung.

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 Hauptverwaltungsbeamten beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten einfordern.*

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

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

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltssmitteln 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 Bundesverwaltungsgerichts¹⁶. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltssmittel 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 Belehrungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Gemeinde Beelen erhalten die Fraktionen größtenunabhängig einen Sockelbetrag von etwa 8,52 Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 102,26 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich 12,78 Euro je Fraktionsmitglied. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 153,36 Euro jährlich.

In der Gemeinde Beelen 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 Haushaltssmitteln 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.

¹⁶ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Beelen	Minim- um	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	102	0,00	0,00	200	400	1.500	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	153	0,00	60,00	92,04	132	276	45
Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied	255	0,00	86,25	283	549	1.625	44

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁷ 2023

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

Die Gemeinde Beelen erfüllt die Mindeststandards des Erlasses nicht. Es gibt unter anderem keine festen Räume für die Fraktionen. Bei Bedarf und auf Anforderung werden Räume zur Verfügung gestellt. Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume oder Sachmittel stellen, so sind nach gängiger Auffassung durch die Gemeinde entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte die Mindestausstattung für ihre Fraktionen nach dem oben genannten Erlass anpassen.

Die Gemeinde Beelen erfüllt dagegen überwiegend die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

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

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

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

Die Gemeinde Beelen hat in den letzten Jahren keine Bedarfsermittlung durchgeführt.

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

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen.

3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

Als Zulassungsstelle gemäß Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ih-

rer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren¹⁸.

3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

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

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

► Feststellung

Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Beelen nicht möglich.

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.*

¹⁸ <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 Vorehrungen 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	Beelen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	29 von 29
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	29 von 29
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	22 von 29
Papierlose Gremienarbeit	Ja	23 von 29
Moderne Sitzungstechnik	Ja	24 von 29
Leistungsstarkes WLAN	Ja	29 von 29
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 29

Die **Gemeinde Beelen** nutzt ein Ratsinformationssystem, welches über die Homepage und über Endgeräte abrufbar ist. Den Gremienmitgliedern wurden Endgeräte zur Verfügung gestellt. Damit ist eine papierlose Gremienarbeit sichergestellt.

Moderne Sitzungstechnik steht der Gemeinde Beelen ebenfalls zur Verfügung. Dennoch ist es der Gemeinde Beelen nicht möglich, digitale und hybride Gremiensitzungen durchzuführen. Auf die dafür notwendige Infrastruktur (Leistungsstarkes WLAN) kann die Gemeinde Beelen zurückgreifen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass nicht nur die Gemeinde Beelen, sondern alle Vergleichskommunen keine digitalen und hybriden Gremiensitzungen durchführen können.

► **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Beelen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Gemeinde Beelen in der Handreichung zu den digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.

3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungs-gesetz 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 Hauptverwaltungsbeamten beziehungsweise dem Hauptverwaltungsbeamten, die in geeigneter Form zu veröffentlichen sind. Hierunter fallen:

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

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

- In der Gemeinde Beelen wird die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) veröffentlicht. Diese wird in den Bekanntmachungskästen und auf der Gemeindehomepage veröffentlicht.

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

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

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

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Beelen	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	26 von 29

Die Gemeinde Beelen veröffentlicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) in ihren Bekanntmachungskästen und auf der Gemeindehomepage.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Aufwendungen Gremienarbeit					
F1	Die Gemeinde Beelen erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen in ihrer Hauptsatzung.	90	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Regelung in der Hauptsatzung entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 der EntschVO NRW übernehmen. Dadurch werden Änderungen an der Hauptsatzung, die sich allein aus einer Änderung des Mindestlohnes auf Bundesebene ergeben, entbehrlich. Darüber hinaus sollte die Gemeinde eine Regelung in der Hauptsatzung zum Höchstwert bei Verdienstausfall entsprechend der EntschVO NRW aufnehmen.	91
			E1.2	Die Gemeinde Beelen sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.	91
F2	Die Gemeinde Beelen zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend der gültigen Rechtslage. Die Mindestausstattung für Fraktionen laut Erlass steht den Fraktionen in der Gemeinde Beelen nicht zur Verfügung.	97	E2.1	Die Gemeinde Beelen sollte die Mindestausstattung für ihre Fraktionen nach dem oben genannten Erlass anpassen.	99
			E2.2	Die Gemeinde Beelen sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung durchführen.	100
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F3	Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls wurden den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung gestellt. Digitale und hybride Sitzungen sind in der Gemeinde Beelen nicht möglich.	101	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Gemeinde Beelen mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Gemeinde Beelen in der Handreichung zu den digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.	103

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

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

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Gemeinde Beelen hat sich strategisch so aufgestellt, dass sie die Herausforderungen in Bezug auf den Fachkräftemangel, demografischen Wandel und Generationenwechsel grundsätzlich im Blick hat. Gleiches gilt für die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit. Wir haben gute gelebte, vor allem aber pragmatische Strukturen vorgefunden. Neuen Themenfeldern und Problemstellungen begegnet man in Beelen aufgeschlossen und durchaus kreativ in der späteren Umsetzung.

Ähnlich wie viele Vergleichskommunen muss die Gemeinde Beelen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation innerhalb der nächsten zehn Jahre rechnen. Sie steht dabei täglich vor der Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten. Da die Verwaltung der Gemeinde Beelen klein ist, bündelt sich eine Fülle von Wissen und Aufgaben, zum Teil aus verschiedenen Fachrichtungen, häufig in einer Person. Dies birgt ein Risiko, besonders im Hinblick auf Wissensverluste. Dessen ist sich die Gemeinde Beelen bewusst. Da die Verwaltung jedoch regelmäßig in der Aufgabenwahrnehmung priorisieren muss, kann die Gemeinde Beelen dieses Risiko derzeit kaum deutlich reduzieren.

Die Gemeinde Beelen sollte geeignete, verbindliche Dokumentationen ihrer Prozesse entwickeln und diese den Mitarbeitenden zugänglich machen. In Beelen sind etablierte Strukturen vorhanden, welche allerdings größtenteils nicht verschriftlicht sind. Verbesserungsmöglichkeiten sind insbesondere beim Prozessmanagement sowie beim Digitalisierungsniveau vorhanden. Die Akzeptanz und die Nutzung von digitalen Angeboten stellt derzeit in Beelen noch eine Herausforderung dar. Die Einwohnenden der kleinsten Kommune im Kreis Warendorf favorisieren vielfach die persönliche Nähe zu ihrer Verwaltung. Eine IT-Strategie wird derzeit in der Gemeinde Beelen erarbeitet. Dieser Prozess sollte kurzfristig abgeschlossen werden.

Zusammengefasst verfügt die Gemeinde Beelen über solide Grundlagen. Um jedoch auch in Zukunft handlungsfähig zu bleiben und ihr Dienstleistungsangebot aufrecht zu erhalten, sollte

die Gemeinde Beelen die beschriebenen Potenziale, insbesondere im Bereich der Digitalisierung heben. Im Hinblick auf eine effiziente Wahrnehmung von Aufgaben sowie die Schonung wertvoller Ressourcen wird sich hieraus ein Mehrwehrt für die Gemeinde ergeben.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsresultat. 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, zum Beispiel auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

- **Zielausrichtung und Handlungsrahmen:** Hat die Kommune hinreichende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor vorgenannten Herausforderungen gerecht werden zu können?

- **Personalressourcen:** Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Kommune zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?
- **Organisation von Arbeitsabläufen:** Hat die Kommune Arbeitsläufe so organisiert, dass Personal- und IT-Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

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

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

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

Zukunftsfähig zu sein bedeutet insbesondere, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung jederzeit handlungsfähig bleibt. Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltungen ergeben sich vor allem aus ihrer Personalstruktur, in der zum Beispiel 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 Teilespekten, inwiefern die Kommune bereits zweckmäßige Maßnahmen plant oder ergriffen hat.

► Feststellung

Um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personal, Arbeitsorganisation und Informationstechnik zu reagieren, hat die Gemeinde Beelen strategische Entscheidungen getroffen und informelle Instrumente etabliert. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt. Ein größeres Risiko stellt die fehlende Prozessorientierung dar.

Eine Kommune sollte wesentliche strategische Entscheidungen treffen beziehungsweise Planungsvorgaben machen und dokumentieren, an denen die Personalressourcen, die IT sowie die erforderliche Arbeitsorganisation ausgerichtet werden können. Dies bedingt, dass jederzeit alle entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stehen. Daraus leiten wir Einzelanforderungen für nachstehende Teilespekte 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 zum Beispiel 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 forschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.
- IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen,

um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

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

Die **Gemeinde Beelen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



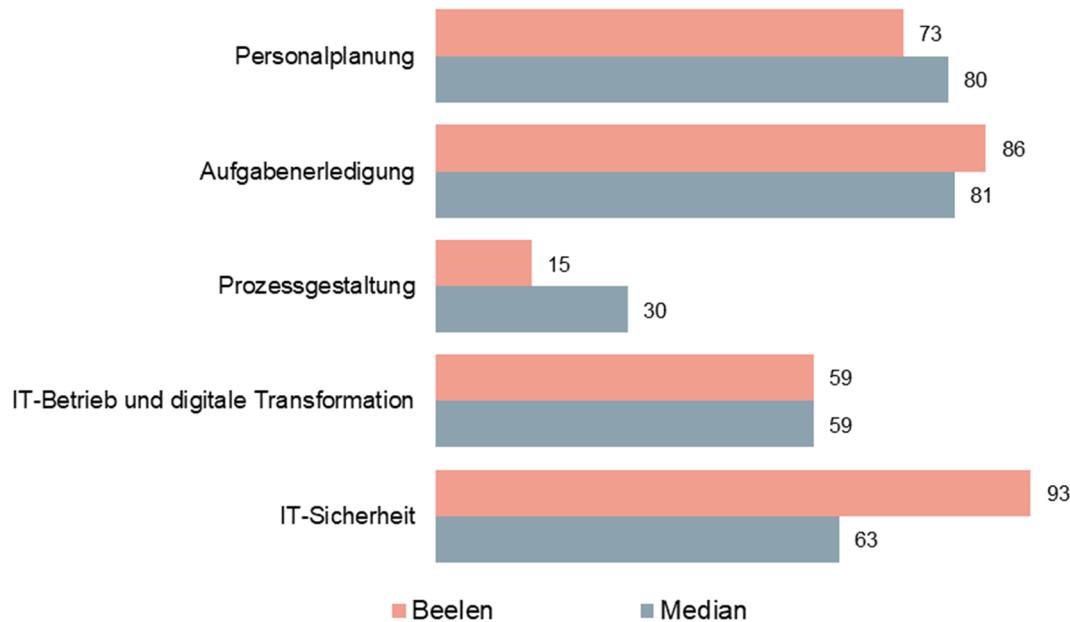
In diesen interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Positionierung der Gemeinde Beelen als Median im interkommunalen Vergleich beruht insbesondere auf der Tatsache, dass ein Teil der praktizierten Instrumente bisher nicht formalisiert beziehungsweise verschriftlicht ist. Dies kann ein Risiko für die Gemeinde darstellen. Die guten Strukturen im Bereich der Aufgabenerledigung und der IT-Sicherheit beeinflussen das Ergebnis positiv.

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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Gemeinde Beelen hat bezüglich ihrer **Personalplanung** Strategien zum Umgang mit Personalfloktuation und Abläufe zur Stellenbesetzung entwickelt. Detaillierte Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.6.1 Personalmanagement.

Die Gemeinde Beelen hält für alle Stellen aktuelle Stellenbeschreibungen vor. Diese sind nicht nur die Basis für Stellenbewertungen, sondern beinhalten auch die Anforderungsprofile an die aktuellen Stelleninhabenden. Eine Stellenbemessung beziehungsweise Personalbedarfsermittlung ist in Beelen bisher nicht erfolgt. Als Grund hierfür gibt die Gemeinde den überschaubaren Personalbestand an. Eine analytische Personalbedarfsermittlung ist aus Sicht der gpaNRW jedoch auch in kleineren Verwaltungen zielführend. Ob die Fülle der Aufgaben mit dem vorhandenen Personal zu bewältigen ist, lässt sich nur durch ein geeignetes Controlling feststellen. Für die Ermittlung etwaiger Personalüberhänge oder Personalbedarfe ist eine solide Datenbasis unerlässlich.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal auf einer soliden Basis planen zu können. Etwaige Über- oder Unterauslastungen kann die Gemeinde so rechtzeitig erkennen und im Bedarfsfall gegensteuern.

Die Gemeinde Beelen erfasst in einer zentralen Datei die Kompetenzen ihrer Mitarbeitenden und hat so jederzeit einen Überblick über vorhandene Qualifikationen. Fort- und Weiterbildungsbedarfe werden entweder direkt durch Mitarbeitende kommuniziert oder mit Übernahme neuer Aufgaben ermittelt. Gegebenenfalls bestehende Kompetenzlücken ermitteln die direkten Vorgesetzten.

Im Rahmen der Möglichkeiten einer kleinen Verwaltung bildet die Gemeinde Beelen auch Nachwuchskräfte aus. Seit 2021 wird jedes Jahr ein Ausbildungsplatz zur Verwaltungsfachangestellten (m/w/d) besetzt. Das Bewerbungsverfahren für 2026 läuft gerade an. Die Auswahl erfolgt im

Herbst. Qualifizierte Ausbilder und Ausbilderinnen sind vorhanden. Auf ihrer Homepage wirbt die Gemeinde mit einem ansprechenden und adressatengerechten Video für die Ausbildung im öffentlichen Dienst.

Im Themenfeld der **Aufgabenerledigung** haben wir gute und etablierte Strukturen vorgefunden, welche allerdings überwiegend nicht verschriftlicht sind. Aufgrund der Größe der Verwaltung empfindet die Gemeinde eine Formalisierung von Arbeitsabläufen als entbehrlich. Als Gründe benennt sie insbesondere die kurzen Wege innerhalb des Hauses sowie die gut funktionierende Kommunikation zwischen den Mitarbeitenden.

Die gpaNRW ist dennoch der Auffassung, dass eine Verschriftlichung wesentlicher Arbeitsvorgänge und das Vorhalten von Checklisten erforderlich ist. Dies dient der Wissenserhaltung und -vermittlung unabhängig von den handelnden Personen. Eine nicht vorhandene beziehungsweise lückenhafte Dokumentation stellt daher ein gewisses Risiko dar.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verbindlich verschriftlichen, um vorhandenes Wissen zu sichern und weiterzugeben.

Im Rahmen von personellen Veränderungen ist auch ein Reagieren der IT-Abteilung erforderlich. Insbesondere müssen Berechtigungen eingerichtet oder gelöscht werden. Die Gemeinde Beelen hat hierfür ein Verfahren unter Federführung der IT etabliert, welches allerdings nicht formalisiert ist. Die Bereiche IT und Personal befinden sich durch benachbarte Büros in unmittelbarer räumlicher Nähe. Eine zeitnahe Kommunikation von Veränderungen ist hierdurch automatisch sichergestellt. Zudem sind die weniger als 50 IT-Arbeitsplätze sehr gut zu überblicken. Da das Verfahren in Beelen gelebt und praktikabel ist, verzichtet die gpaNRW auf weitergehende Empfehlungen, wenngleich auch hier eine Verschriftlichung der Abläufe wünschenswert ist.

Um die eigene Handlungsfähigkeit sicherzustellen und die Mitarbeitenden vor Überlastung zu schützen ist es wichtig, die Aufgabenwahrnehmung, insbesondere von freiwilligen Leistungen, zu überprüfen. Um vorhandene Ressourcen sinnvoll zu verwenden, betreibt die Gemeinde Beelen auskunftsgemäß eine Aufgabenkritik. Diese erfolgt nicht nur beim Ausscheiden von Mitarbeitenden, sondern regelmäßig, zum Beispiel bei der Haushaltsplanaufstellung oder im Zusammenhang mit der Prüfung von interkommunalen Kooperationen. Detailliertere Ausführungen zur interkommunalen Zusammenarbeit in Beelen finden sich in Kapitel 4.5.

Das Thema **Prozessgestaltung** ist in Beelen zwar präsent, befindet sich jedoch noch in der Planungsphase. In Gesprächen mit der Gemeinde wurde deutlich, dass diese aktuell noch auf interkommunale Prozessbibliotheken zurückgreift. In der Verwaltung ist ein Prozessmanagement bisher nicht etabliert. Ziele, welche mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden, sind derzeit noch nicht beschrieben. Ziele eines zentralen Prozessmanagements können zum Beispiel die Digitalisierung oder die Verbesserung von Arbeitsabläufen sein. Strukturierte Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung, zum Beispiel eine Priorisierung, welche Prozesse zuerst zu betrachten oder wie die Prozesse zu dokumentieren sind, hat die Gemeinde Beelen ebenfalls noch nicht festgelegt. Nach eigener Auskunft strebt die Gemeinde Beelen jedoch die Einführung eines zentralen Prozessmanagements an.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.

Die zuvor beschriebenen Rahmenbedingungen und Ziele bilden die Basis dafür, Wissen zu konservieren. Sie sind außerdem die Grundlage, um Prozesse zu identifizieren und zu priorisieren sowie Optimierungspotenziale zu ermitteln. Nur auf einer soliden Grundlage lässt sich der Erfolg von Optimierungen langfristig kontrollieren. Da eine strategische Zielvorgabe zum Prozessmanagement fehlt, sind hierfür bisher auch keine konkreten Stellenanteile bemessen worden. Somit stehen der Gemeinde Beelen derzeit noch keine personellen Ressourcen zur Verfügung.

Die gpaNRW ist überzeugt davon, dass in der Gemeinde Beelen durch die Prozessgestaltung Optimierungspotenziale gehoben und Ressourcen geschont werden können.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte die geplante Einführung eines zentralen Prozessmanagements weiter aktiv vorantreiben.

Die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch zu digitalisieren, sollte explizit in die strategische Ausrichtung einbezogen werden. Hierbei ist zugleich die Aufgabe des Prozessmanagements in den Stellenbeschreibungen zu verankern. Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung.

Die digitale Transformation (**Digital Governance**) befindet sich in der Gemeinde Beelen in einem laufenden Prozess. Erste wichtige strategische Entscheidungen sind getroffen und werden formalisiert. So entwickelt Beelen derzeit z. B. eine eigenständige IT-Strategie aus den vorhandenen Anforderungen. Die Verwaltungsleitung hat bereits Entscheidungen zu weiteren Digitalisierungsprojekten getroffen. IT-Entwicklungs- und Ausstattungsziele existieren informell. Es fehlt noch an konkreten Projektplänen. Der Fortschritt der digitalen Transformation wird nach Angabe der Gemeinde Beelen aktuell hauptsächlich durch die Abhängigkeit von den Kapazitäten des externen Dienstleisters gehemmt. Dennoch haben wir eine praktikabel aufgestellte, funktionierende IT-Abteilung vorgefunden.

Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung bereits im Aufbau. Seit dem ersten Quartal des Jahres 2025 ist es mit Einzelanwendungen, wie dem Rechnungsworkflow, in Betrieb und wird kontinuierlich erweitert. Aktuell werden die Bauakten sowie die digitale Personalakte eingebunden.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** haben wir eine gute Ausgangsposition vorgefunden.

Die Gemeinde Beelen hat die Bereitstellung der IT-Leistungen an externe Dienstleister ausgelagert. Über diese Dienstleister wird eine Vielzahl der Anwendungen bereitgestellt. Auch der eigene Technikraum erfüllt die meisten der geprüften Aspekte. Optimierungsmöglichkeiten wurden im Gespräch vor Ort erläutert.

Im konzeptionellen Bereich hat die Gemeinde Beelen bereits die überwiegende Anzahl der geprüften Kriterien umgesetzt. Unter anderem wurde ein umfängliches IT-Sicherheitskonzept erstellt. Auch im Bereich des Notfallmanagements ist die Gemeinde bereits sehr gut aufgestellt. Hierbei wurden bereits die meisten Aspekte der Sollvorstellung der gpaNRW umgesetzt. Die Überleitung in ein Gesamtkonzept fehlt bisher noch.

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

4.5 Personalressourcen

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

- ➔ Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals hat die Gemeinde Beelen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen.

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

4.5.1 Personalquoten

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

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

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	5,37	4,31	5,36	6,45	7,01	10,96	38
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	5,29	3,86	4,64	5,34	6,01	6,83	38

Die Personalquoten eignen sich für eine erste Einschätzung der Personalausstattung im Zeitverlauf und im Vergleich zu anderen Kommunen. Aufgrund der Aggregationsebene kann aus ihr kein konkreter Personalbedarf beziehungsweise -überhang abgeleitet werden. Hierfür sind konkrete Personalbedarfsbestimmungen erforderlich. Die Personalquote wird beeinflusst durch das individuelle Leistungsangebot an Aufgaben, Standards und Prozessen sowie die Trägerschaft

beziehungsweise Kooperation bei Leistungen. Die Gemeinde Beelen findet sich mit den ermittelten Personalquoten unterhalb des ersten Viertelwertes (Personalquote 1) beziehungsweise unterhalb des Median (Personalquote 2) wieder. Im interkommunalen Vergleich ist sie damit eher moderat aufgestellt. Gründe hierfür könnten die Auslagerung von Aufgaben an externe Träger oder eine ausgeprägte interkommunale Zusammenarbeit sein.

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

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Beelen

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerzahl Ist gpaNRW	-0,35
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	20,95
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	23,60

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten bewegen sich in einem vergleichsweise durchschnittlichen Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern liegt der Anstieg bei rund 21 Prozent in den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2017. Generell ist ein Anstieg unter anderem zum Beispiel aufgrund von Aufgabenzuwachsen/-veränderungen somit durchaus der Regelfall.

Gründe für den Stellenzuwachs in der Gemeinde Beelen sind zum Beispiel die Neueinrichtung eines kommunalen Ordnungsdienstes, die Professionalisierung des Fördermittelmanagements, die Flüchtlingsbetreuung sowie die Verstärkung der IT-Abteilung. Im Bereich der IT war die Personalverstärkung insbesondere zur Betreuung der Schulen erforderlich. Für den Bereich der Fördermittel geht die Gemeinde Beelen davon aus, dass sich die Stellenmehrung durch eine höhere Fördermittelbeschaffung der Gemeinde finanziell trägt. Zudem hat Beelen eine sogenannte Springerstelle geschaffen, um längerfristige Personalausfälle möglichst flexibel kompensieren zu können.

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

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

Aufgabe	Beelen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	6,00	2,45	8,18	10,23	12,52	18,00	38
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	38
Musikschulen	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	38
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	1,00	38
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	1,95	0,00	0,00	0,00	0,10	2,00	38
Sportstätten und Bäder	0,44	0,00	0,13	0,90	2,40	6,87	38

Im Bereich des Bauhofes erledigt die Gemeinde Beelen ihre Aufgaben größtenteils selbst. Unterstützt wird sie im Tätigkeitsfeld der Grünpflege durch externe Firmen.

Die Betreuung im offenen Ganztag der Grundschule erfolgt durch die Kirchengemeinde über einen eingetragenen Verein. Die Gemeindeverwaltung unterstützt mit eigenem Personal die Abrechnung sowie die Essensbestellung.

Eine gemeindeeigene Musikschule gibt es in Beelen nicht. Das Angebot wird über die Kooperation mit dem Kreis Warendorf sichergestellt.

Die Bücherei wird durch ehrenamtliche Kräfte der katholischen Kirche betrieben. Die Gemeinde Beelen finanziert mit einem Zuschuss Medienbeschaffungen sowie die Räumlichkeiten.

Ein besonderes Aushängeschild der Gemeinde ist der Jugendtreff. Neben dem Service der „offenen Tür“ bietet dieser ein abwechslungsreiches Programm, Ferienangebote und Workshops. Hierfür setzt die Gemeinde Beelen eigene Mitarbeitende ein.

Eigene Bäder hält die Gemeinde nicht vor. Die auskunftsgemäß modernen Sportstätten werden mit Verwaltungspersonal betreut.

Einfluss auf die Personalquoten nehmen auch die Kooperationen im Rahmen der sogenannten interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ). Die Gemeinde Beelen nutzt diese vorrangig mit dem Ziel, Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen sowie die Qualität und den Service für die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Beispiele für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit findet man in Beelen zum Beispiel auf Kreisebene im Bereich der Personalabrechnung und beim Archiv. Sämtliche Vollstreckungsangelegenheiten übernimmt die Stadt Warendorf für die Gemeinde Beelen. Das Hosting diverser Fachanwendungen wird vom Rechenzentrum der Stadt Münster sichergestellt. Außerdem ist dieses für die Netzanbindung der Gemeinde Beelen zuständig. Weitere interkommunale Kooperationen, zum Beispiel für eine gemeinsame Vergabestelle, sind geplant.

Die Gemeinde Beelen bewertet die interkommunale Zusammenarbeit positiv und benennt als Erfolgsfaktoren neben einem gegenseitigen Vertrauen auch klare Zielvorgaben. Zudem stellt sie heraus, dass erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit immer einen unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung erfordert.

Auch die Möglichkeit, Leistungen extern von Unternehmen durchführen zu lassen, hat die Gemeinde Beelen im Blick. Ein Beispiel bildet die Grünpflege.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden** gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Beelen nutzt diese Möglichkeit bereits. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann. Eine statistische Auswertung zu den Quereinsteigenden hält die Gemeinde Beelen bisher nicht vor. Als Grund gibt sie den gut zu überblickenden Personalbestand an.

4.5.2 Stellenbesetzung

Grundsätzlich gibt der Stellenplan einer Kommune neben einer Übersicht der Ist-Besetzung auch Auskunft darüber, welche Zahl an Soll-Vollzeit-Stellenanteilen benötigt wird. Den Abgleich dieser Soll-Zahl mit der tatsächlichen Ist-Besetzung stellen wir als Stellenbesetzungsquote nachfolgend dar:

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Beelen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	98,65	83,41	91,65	94,63	97,01	103	38

Im Berichtsjahr sind in Beelen 37,10 Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 36,60 Stellen besetzt waren. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 98,65 Prozent. Die Stellenbesetzungsquote der Gemeinde Beelen liegt vergleichsweise hoch. Das bedeutet, dass es der Gemeinde Beelen trotz der aktuellen Herausforderungen auf dem Stellenmarkt gelingt, freie Stellen zu besetzen.

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

4.5.3 Altersstruktur

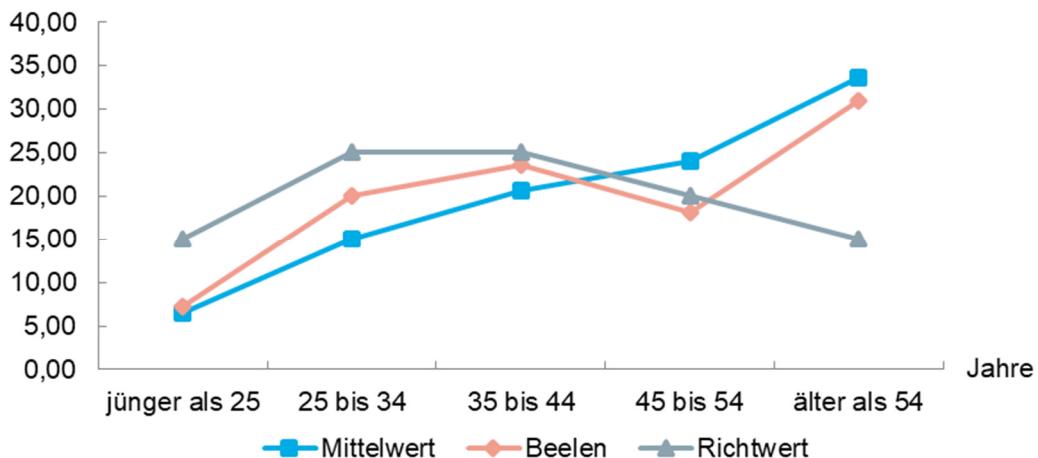
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Beelen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	44,69	41,00	45,26	46,00	48,31	52,03	38

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

Altersstruktur in Prozent 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Beelen insgesamt 55 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei rund 45 Jahren. Mit 31 Prozent hat die Gruppe von Mitarbeitenden, welche 55 Jahre und älter sind, den größten Anteil an den Beschäftigten der Gemeinde Beelen. Diese werden innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintreten.

Um die Risiken der altersbedingten Fluktuation zu minimieren, ist ein gutes Personalmanagement erforderlich. Hierzu arbeitet die Gemeinde Beelen mit einem Planungsdokument, welches einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren erfasst. Sie ist bemüht, freiwerdende Stellen so nachzubesetzen, dass der Wissenstransfer über die Einarbeitung durch die ausscheidende Person erfolgen kann. Auf die Ausführungen hierzu in Kapitel 4.6.1 wird an dieser Stelle verwiesen.

Das Personal der Gemeinde Beelen ist nicht nur nach außen tätig, sondern erfüllt auch innere Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen. Welche Aufgaben wir darunter fassen und in welcher Höhe diese Anteile Einfluss nehmen, zeigen wir nachfolgend auf.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

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

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,09	0,05	0,08	0,09	0,11	0,24	38
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,75	0,50	0,75	0,89	1,05	2,08	38

Weil Arbeitsinhalte in den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden häufig in Personalunion erledigt werden, stellen wir die Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik und Finanzen zusammengefasst dar. Zudem sind die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile schwierig für einen genauen Vergleich zu schätzen. Der Bereich der Informationstechnik wird darüber hinaus stark von dem Grad der Auslagerung beziehungsweise Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst. Die Erledigung der Querschnittsaufgaben zeigt bei der Gemeinde Beelen abhängig von der Bezugsgröße ein differenziertes Bild. In Bezug zu den Mitarbeitenden weist Beelen einen durchschnittlichen Kennzahlenwert auf. In Relation zu den Einwohnern ist die Kennzahl hingegen unterdurchschnittlich.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

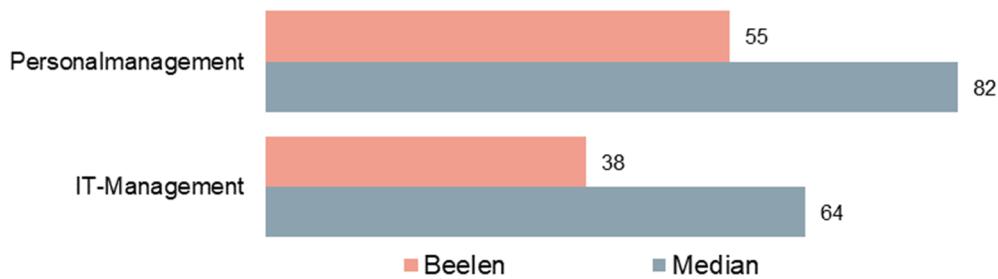


In diesen interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

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

► Feststellung

Für die Umsetzung ihrer Strategien und Aufgaben im Personalmanagement hat die Gemeinde Beelen gute gelebte, aber zu großen Teilen nicht dokumentierte Strukturen. Die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.

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

Im Interkommunalen Vergleich des Teilerfüllungsgrades im Themenfeld Personalmanagement ordnet sich die Gemeinde Beelen weit unterhalb des Medians und ebenfalls noch unter dem ersten Viertelwert ein. Die Gemeinde hat folglich noch deutliche Potenziale.

In Umsetzung ihrer Strategien zur Personalfluktuation arbeitet die **Gemeinde Beelen** mit einer Personalplanungsübersicht. Diese prognostiziert über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren die Renteneintritte der Mitarbeitenden. Darüber hinaus gehende bekannte Veränderungen, zum

Beispiel Ausbildungsende, Stundenreduzierungen oder ungeplante Kündigungen, berücksichtigt dieses Dokument noch nicht. Gleiches gilt für saisonale Arbeitsmengenschwankungen. Nach Angaben der Gemeinde ist dies aufgrund der überschaubaren Anzahl an Mitarbeitenden entbehrlich.

Nach Auffassung der gpaNRW profitieren gerade Kommunen mit kleinem Personalkörper von einer vorausschauenden Fluktuationsplanung. Die sich aus einer solchen Planung ergebenden Notwendigkeiten können rechtzeitig berücksichtigt und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden. Dies schützt das vorhandene Personal vor Überlastung und reduziert das Risiko von Wissensverlusten.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte ihre zur Altersfluktuation vorhandene Dokumentation um weitere Veränderungsprognosen ergänzen. Sie sollte diese bestenfalls so aufbereiten, dass ein Rechnen mit Stunden- und Stellenanteilen automatisiert ermöglicht wird. Sich hieraus ergebende Notwendigkeiten sollten mit konkreten Maßnahmen belegt werden. Dies ermöglicht ein vorausschauendes Personalmanagement und schützt die Mitarbeitenden vor Überlastung.

Die Gemeinde Beelen hat eine sog. Springerstelle eingerichtet, um längerfristige ungeplante Abwesenheiten, zum Beispiel durch Krankheit zu kompensieren. Mit Hilfe dieser Maßnahme kann die Gemeinde flexibel reagieren und das vorhandene Personal entlasten.

Die Gemeinde Beelen hebt sich hier positiv von den Vergleichskommunen ab.

Vakante Stellen besetzt die Gemeinde Beelen vorrangig aus dem eigenen Haus. Damit eröffnet sie den Mitarbeitenden nicht nur Aufstiegsmöglichkeiten, sondern bleibt auch als Arbeitgeberin attraktiv. Entstehende Lücken werden idealerweise mit eigenen Auszubildenden gefüllt. Hierzu hat die Gemeinde Beelen in den letzten Jahren auch die Anzahl der Ausbildungsplätze erhöht und bildet nun jährlich eine neue Nachwuchskraft aus. Ergänzend zur Förderung ihres eigenen Personals ermöglicht die Gemeinde Beelen auch Quereinstiege. Sie weist in ihren Stellenausschreibungen auf diese Möglichkeit hin.

Dem Thema des Onboardings begegnet die Gemeinde Beelen praktikabel und individuell. Die etablierte Struktur ist bisher noch nicht verschriftlicht. Entsprechende Checklisten sind noch nicht vorhanden.

Das Anwerben und Einstellen neuer Kräfte ist eine Maßnahme gegen den Fachkräfteverlust. Andere Handlungen setzen mit dem Ziel des Fachkräfteerhalts beispielsweise auf den Aspekt der Personalbindung. Um vorhandenes Personal stärker an die Verwaltung zu binden hat die Gemeinde Beelen erste Maßnahmen ergriffen. Neben der Qualifizierung der Mitarbeitenden zum Beispiel durch Angestelltenlehrgänge haben wir auch Präventionsangebote vorgefunden. Angebote wie zum Beispiel das Fahrradleasing und der Gesundheitstag fördern die Gesunderhaltung der Mitarbeitenden. Eine schriftliche Vereinbarung zum betrieblichen Gesundheitsmanagement gibt es in Beelen noch nicht.

Die im Arbeitsschutzgesetz geregelten Grundsätze dienen dazu, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz zu schützen und Unfälle sowie arbeitsbedingte Erkrankungen zu vermeiden. Die Gemeinde Beelen erfüllt hier die gesetzlichen Vorgaben.

Um Fachkräfte zu erhalten, sollte die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten. Krankentage können für einen Arbeitgeber ein wichtiger Indikator sein. Eine Analyse

sollte daher auch in den Kommunen vorgenommen werden. Auch die Auswirkungen von Krankheitsausfällen, zum Beispiel durch sich jeweils im Einzelfall daraus ergebende Arbeitsverdichtungen beziehungsweise Mehrbelastung anderer Mitarbeitender sollte in diese Auswertung einbezogen werden. Im Rahmen der Erstellung einer Dokumentation der Krankentage ist es sinnvoll, Langzeiterkrankungen zu berücksichtigen. Diese beeinflussen die Statistik. Darüber hinaus sollte ein Mehrjahres-Trend betrachtet werden. Hiermit kann dann eine Ursachenforschung betrieben werden. Gerade in kleinen Verwaltungseinheiten können z. B individuelle Langzeiterkrankungen sehr belastend für den Personalkörper sein. Eine gut geführte Krankenstatistik kann hier als Informations-Instrument die Steuerung unterstützen.

Im Rahmen ihres Personalmanagements dokumentiert die Gemeinde Beelen Krankheitstage der Mitarbeitenden nicht standardisiert. Eine Auswertung über das Zeiterfassungsprogramm erfolgt jedoch regelmäßig. Da der Personalkörper der Gemeinde Beelen überschaubar ist, hat die Personalsachbearbeitung die Krankheitsfälle im Blick.

Planbare Personalfreistellungen werden seitens der Gemeinde bestmöglich vorbereitet. Idealerweise wird die Vakanz bereits vor dem eigentlichen Freiwerden der Stelle besetzt, so dass eine Einarbeitung und Weitergabe von Wissen ermöglicht werden. Formale Checklisten beziehungsweise ein schriftliches Wissensmanagement gibt es derzeit noch nicht. Eine dokumentierte Offboarding-Strategie haben wir in Beelen ebenfalls nicht vorgefunden. Dennoch gibt es etablierte Strukturen. Austrittsgespräche sind zum Beispiel ein fester Bestandteil. Einen Bedarf für Arbeitshilfen und Checklisten hat die Gemeinde aufgrund ihrer Größe bisher nicht erkannt. Für den Umgang mit ehemaligen Mitarbeitenden, welche nicht aus Altersgründen ausgeschieden sind, gibt es keine festen Vorgaben. Der Kontakt wird eher informell gehalten, wenn hieran beidseitig Interesse besteht.

► **Empfehlung**

Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Beelen Checklisten erstellen. Diese dokumentieren die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalzugängen und Personalabgängen. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.

Ein zentrales Leitbild ist in Beelen nicht verschriftlicht. Dennoch finden sich Leitbildgedanken zum Beispiel im Integrierten Kommunalen Entwicklungskonzept.

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 fehlt es in der Gemeinde Beelen in allen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.

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

- Projektmanagement: Eine Kommune sollte Standards zur systematischen Überwachung von Projektständen, der Kosten sowie der Qualität definiert haben, um frühzeitig auf Abweichungen reagieren und Anpassungen vornehmen zu können.
- Anforderungsmanagement: Eine Kommune sollte gewährleisten, dass alle verwaltungsweiten Anforderungen an IT-Systeme unter Berücksichtigung strategischer Zielvorgaben zentral gesteuert werden, um die Ressourcen zielorientiert einzusetzen.
- Lizenzmanagement: Eine Kommune sollte sicherstellen, dass Softwarelizenzen verwaltungsweit bedarfsgerecht und rechtskonform eingesetzt werden, um Risiken zu begrenzen.
- Störungsmanagement: Eine Kommune sollte alle Störfälle, die in Zusammenhang mit IT auftreten, systematisch dokumentieren, klassifizieren und auswerten, um daraus Handlungsbedarf ableiten zu können.

Im Interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Informationstechnik ordnet sich die Gemeinde Beelen weit unterhalb des Medians und zugleich am ersten Viertelwert ein und hat damit noch wesentliche Optimierungsmöglichkeiten.

Die **Gemeinde Beelen** hat Teile ihrer IT an externe Dienstleister ausgelagert. Einige Fachverfahren, darunter auch aufwandsintensive Verfahren, stellt die Gemeinde jedoch selbst bereit. Darüber hinaus betreibt die Gemeinde Beelen eigenständig alle IT-Arbeitsplätze der Verwaltung und der Außenstellen inklusive der zugehörigen Netzwerkkomponenten.

Strategische Handlungsfelder für die IT sowie die Digitalisierung hat die Gemeinde Beelen bisher noch nicht beschrieben. Kriterien und Ziele existieren derzeit informell, sollen nach Auskunft der Gemeinde aber die Basis für die Entwicklung einer eigenständigen IT-Strategie bilden.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte den bereits eingeschlagenen Weg, die strategischen Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung zu beschreiben, kurzfristig abschließen. Die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung sollten in diesem Rahmen formalisiert werden. Dies sichert eine gleichbleibende Qualität und verringert Risiken.

Im Bereich des **Projektmanagements** kann sich die Gemeinde Beelen noch besser aufstellen. Wir haben vereinzelt dezentrale Projektstrukturen vorgefunden. Zentrale Vorgaben für die Arbeit in Projekten gibt es bisher in Beelen noch nicht. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung waren weder Ziele definiert noch ein Controlling der Kosten und Qualität etabliert. Konkrete zeitliche Vorgaben für die Einführung eines zentralen Projektmanagements existieren noch nicht. Eine entsprechende Fachsoftware hat die Gemeinde Beelen bisher nicht beschafft. Dennoch ist das Thema des Projektmanagements in Beelen etabliert. Es ist geplant dieses in die zuvor erwähnte IT-Strategie mit aufzunehmen.

Das **Anforderungsmanagement** der Gemeinde Beelen ist informell organisiert. Verbindliche Prozesse und etablierte Standards sind vorhanden, jedoch nicht verschriftlicht. Die IT-Anforderungen bewertet und dokumentiert die Gemeinde Beelen nicht zentral. Sie handelt derzeit bedarfsorientiert beziehungsweise situationsabhängig. Es erfolgt immer eine Abstimmung zwischen der Fachbereichsleitung, den Anfordernden, der IT und der Kämmerei. Klare Kriterien zur Bewertung und Priorisierung der Anforderungen hat die Gemeinde nicht festgelegt. Die Bewertung erfolgt stets individuell.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit noch festzulegenden, strategischen Vorgaben gewährleisten. Dies stellt einen sparsamen Verbrauch von Ressourcen sicher und lässt die Gemeindeverwaltung noch zielgerichteter agieren.

Im Bereich des **Lizenzmanagements** haben wir in der Gemeinde Beelen praktikable und etablierte Strukturen vorgefunden. Die Vertrags- und Lizenzdaten werden zentral in der IT vorgehalten. Einmal jährlich gleicht die Gemeinde die gekauften und tatsächlich installierten Lizenzen ab. Dies erfolgt manuell. Eine unterstützende Software ist in Beelen derzeit nicht im Einsatz. Da es sich in der Gemeinde Beelen um eine sehr kleine Verwaltung mit überschaubarem Lizenz-einsatz handelt, hat sich das gewählte Verfahren bewährt. Die gpaNRW verzichtet daher an dieser Stelle auf weitergehende Empfehlungen.

Das **Störungsmanagement** der Gemeinde Beelen ist unterschiedlich ausgeprägt. Die Art des Umgangs mit Störungen ist unter anderem auch abhängig von der jeweiligen Fachanwendung sowie der Tatsache, ob die IT-Dienstleistung intern oder extern erfolgt. Insgesamt ist festzustellen, dass die externen Dienstleistungen im Hinblick auf ein Störungsmanagement formalisierter und strukturierter erfolgen. Eine Dokumentation und Auswertung von internen Störfällen erfolgt nicht.

► **Empfehlung**

Um Risiken zu minimieren und Handlungsbedarfe praktikabel zu identifizieren, sollte die Gemeinde Beelen ihr internes Störungsmanagement ausweiten und die internen IT-Prozesse systematisch dokumentieren. Ein Störungscontrolling ist zur Ermittlung der Handlungsbedarfe unerlässlich.

4.7 Digitalisierungsniveau

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

Digitalisierung ist nicht nur in technischer Hinsicht eine Herausforderung, sondern stößt vor allem auch organisatorisch und personell an Grenzen. Dabei hat der Abbau von Medienbrüchen

im Wege der Verwaltungsdigitalisierung sowohl hinsichtlich der Dauer als auch mit Blick auf die einzuhaltende Qualität kommunaler Dienstleistungsprozesse einen positiven Einfluss. Mittelbar können die Kommunen so auch die Folgen des demografischen Wandels abmildern.

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

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen hat erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Im Bereich der externen Prozesse hat sie noch vereinzelt Optimierungspotenzial.

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

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

Die **Gemeinde Beelen** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

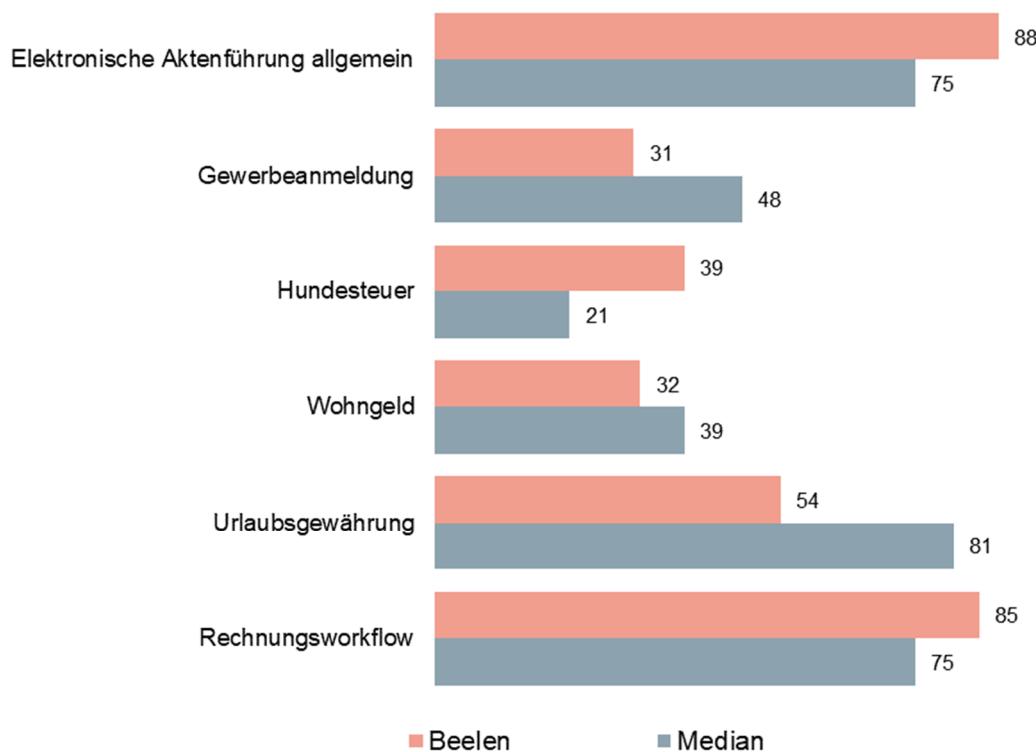


In diesen interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Ein Gesamtergebnis am Median der Vergleichskommunen verdeutlicht, dass die **Gemeinde Beelen** im Digitalisierungsniveau auf einem guten Weg ist.

Die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS), welches allen Mitarbeitenden zur Verfügung steht, war bereits zu Beginn der überörtlichen Prüfung beauftragt. Im ersten Quartal des Jahres 2025 konnten die Einführung abgeschlossen und auch erste Prozesse und Fachanwendungen, zum Beispiel der Rechnungsworflow, eingebunden werden. Die Gemeinde Beelen bemüht sich aktiv, die Digitalisierung mit Hilfe des DMS voranzutreiben. Aktuell werden die Bauakten, welche ein externer Dienstleister digitalisiert hat, in das DMS implementiert. Im Anschluss erfolgt das Projekt „Digitale Personalakte“. Einen Teil ihrer Akten führt die Gemeinde Beelen bereits digital oder hybrid.

In engem Zusammenhang mit der Einführung des DMS steht in Beelen die Digitalisierung weiterer Prozesse. Die Gemeinde hat sich bewusst entschieden, das DMS als zentrale Grundlage der Dokumentenablage zu wählen und nicht verschiedene Fachverfahren zu mischen. Folglich ist der digitale Fortschritt der weiteren Prozesse in Beelen vom Umsetzungsstand des DMS abhängig.

Positiv hervorzuheben ist, dass es der Gemeinde bereits gelungen ist, für alle durch die gpaNRW betrachteten internen und externen Prozesse ein digitales Angebot zur Verfügung zu stellen. Im konkreten Arbeitsablauf gestaltet sich der Digitalisierungsstand dann jedoch unterschiedlich. Es entstehen zum Teil noch Medienbrüche, einige Akten führt die Gemeinde auch noch in Papierform. Beim internen Prozess Urlaubsgewährung fehlt es an einer Anbindung der

Außenstellen, was in diesen Fällen zu Medienbrüchen führt. Die Gemeinde Beelen hat die Einbeziehung dieser in den digitalen Prozess eingehend geprüft. Aus technischen und wirtschaftlichen Gründen hat sich die Gemeinde jedoch entschieden, auf die Anbindung der wenigen Außenstellen zu verzichten. Für die Mitarbeitenden der Verwaltung ist der Prozess bereits voll digitalisiert.

Die Gespräche mit der Gemeinde Beelen ließen keinen Zweifel daran, dass die Digitalisierung ein prioritäres Thema ist. Die Gemeinde ist hierbei jedoch auf die externe Unterstützung des Dienstleisters angewiesen und an dieser Stelle auch abhängig von den dortigen Kapazitäten. Ein weiterer Aspekt ist die Nutzung des digitalen Angebotes. Während die Gemeinde Beelen bei den internen Prozessen Steuerungsmöglichkeiten besitzt, ist sie beim externen Angebot abhängig vom Verhalten der Nutzenden. Ähnlich wie in vielen Vergleichskommunen nutzen auch die Beelener Bürgerinnen und Bürger nach wie vor gern die Papiervarianten für Dienstleistungen. Zudem ist es in Beelen, insbesondere unter den älteren Einwohnenden etabliert, persönlich im Rathaus vorzusprechen. Daher gestaltet es sich aktuell schwierig, Prozesse konsequent digital abzuarbeiten, selbst wenn alle technischen Voraussetzungen geschaffen sind.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte für die Nutzung der digitalen Angebote aktiv in der Bürgerschaft werben. Sie sollte weiterhin daran arbeiten, ihre Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Dies entlastet langfristig auch die Sachbearbeitungen und schont Ressourcen.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 13. Juni 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenfassung.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	30,12	36,60
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

Personalquote 1

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

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen		0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen		0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)		0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen		0,00
Krankenhäuser		0,00
Kur- und Badeeinrichtungen		0,00
Elektrizitätsversorgung		0,00
Gasversorgung		0,00
Wasserversorgung		0,00
Fernwärmeverversorgung		0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur		1,42
Abfallwirtschaft	0,67	0,00
Abwasserbeseitigung	0,14	0,00
Straßenreinigung	0,57	0,73
ÖPNV		0,05

Bezeichnung	2017	2023
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,44	0,58
Land- und Forstwirtschaft		0,00
Wirtschaftsförderung	s. Tourismus	0,20
Märkte		0,00
Schlacht- und Viehhöfe		0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen		0,00
Tourismus	0,44	0,10
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	2,26	3,08

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	30,12	36,60
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	2,26	3,08
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	27,86	33,52
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.269	6.247
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	4,44	5,37

Personalquote 2

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

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	0,51	0,00
Brandschutz	0,52	0,49
Rettungsdienst	s.o.	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)		0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder		0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	1,03	0,49

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	27,86	33,52
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	1,03	0,49
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	26,83	33,03
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.269	6.247
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	4,28	5,29

4.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personal, Arbeitsorganisation und Informationstechnik zu reagieren, hat die Gemeinde Beelen strategische Entscheidungen getroffen und informelle Instrumente etabliert. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt. Ein größeres Risiko stellt die fehlende Prozessorientierung dar.	109	E1.1	Die Gemeinde Beelen sollte ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchführen, um ihr Personal auf einer soliden Basis planen zu können. Etwaige Über- oder Unterauslastungen kann die Gemeinde so rechtzeitig erkennen und im Bedarfsfall gegensteuern.	111
			E1.2	Die Gemeinde Beelen sollte ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verbindlich verschriftlichen, um vorhandenes Wissen zu sichern und weiterzugeben.	112
			E1.3	Die Gemeinde Beelen sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu Ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.	113
			E1.4	Die Gemeinde Beelen sollte die geplante Einführung eines zentralen Prozessmanagements weiter aktiv vorantreiben. Die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch zu digitalisieren, sollte explizit in die strategische Ausrichtung einbezogen werden. Hierbei ist zugleich die Aufgabe des Prozessmanagements in den Stellenbeschreibungen zu verankern. Wir empfehlen den Einsatz einer geeigneten Software zur Prozessmodellierung.	113

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Für die Umsetzung ihrer Strategien und Aufgaben im Personalmanagement hat die Gemeinde Beelen gute gelebte, aber zu großen Teilen nicht dokumentierte Strukturen. Die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.	121	E2.1	Die Gemeinde Beelen sollte ihre zur Altersfluktuation vorhandene Dokumentation um weitere Veränderungsprognosen ergänzen. Sie sollte diese bestenfalls so aufbereiten, dass ein Rechnen mit Stunden- und Stellenanteilen automatisiert ermöglicht wird. Sich hieraus ergebende Notwendigkeiten sollten mit konkreten Maßnahmen belegt werden. Dies ermöglicht ein vorausschauendes Personalmanagement und schützt die Mitarbeiter vor Überlastung.	122
			E2.2	Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Beelen Checklisten erstellen. Diese dokumentieren die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalzugängen und Personalabgängen. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.	123
F3	Im Bereich des IT-Managements fehlt es in der Gemeinde Beelen in allen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen.	123	E3.1	Die Gemeinde Beelen sollte den bereits eingeschlagenen Weg, die strategischen Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung zu beschreiben, kurzfristig abschließen. Die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung sollten in diesem Rahmen formalisiert werden. Dies sichert eine gleichbleibende Qualität und verringt Risiken.	124
			E3.2	Die Gemeinde Beelen sollte den Prozess zur Meldung von Anforderungen standardisieren und einen systematischen Abgleich mit noch festzulegenden, strategischen Vorgaben gewährleisten. Dies stellt einen sparsamen Verbrauch von Ressourcen sicher und lässt die Gemeindeverwaltung noch zielgerichteter agieren.	125
			E3.3	Um Risiken zu minimieren und Handlungsbedarfe praktikabel zu identifizieren, sollte die Gemeinde Beelen ihr internes Störungsmanagement ausweiten und die internen IT-Prozesse systematisch dokumentieren. Ein Störungscontrolling ist zur Ermittlung der Handlungsbedarfe unerlässlich.	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierungsniveau					
F4	Die Gemeinde Beelen hat erste Schritte zur digitalen Transformation unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Im Bereich der externen Prozesse hat sie noch vereinzelt Optimierungspotenzial.	126	E4	Die Gemeinde Beelen sollte für die Nutzung der digitalen Angebote aktiv in der Bürgerschaft werben. Sie sollte weiterhin daran arbeiten, ihre Prozesse zu digitalisieren und Medienbrüche weitestgehend abzubauen. Dies entlastet langfristig auch die Sachbearbeitungen und schont Ressourcen.	128

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Beelen 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 Gemeinde Beelen unterhält einen kommunalen Friedhof und eine kommunale Trauerhalle. Friedhöfe in konfessioneller oder privater Trägerschaft existieren im Gemeindegebiet Beelen nicht. Bestatter führen private Abschiedsräume, die von Angehörigen der Verstorbenen genutzt werden und eine Konkurrenz darstellen.

Alle Steuerungs- und Planungsaufgaben finden in der Friedhofsverwaltung statt. Kennzahlen und konkrete Ziele für das Friedhofswesen liegen nicht vor. Bei der Digitalisierung ist die Gemeinde hier auf einem guten Weg. Ein digitaler und aktueller Friedhofsplan liegt der Gemeinde ebenfalls vor.

Im Jahr 2022 deckt die Gemeinde Beelen lediglich rund 54 Prozent der entstandenen Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren. Dieser **Kostendeckungsgrad** ist damit niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. In den Jahren 2019 bis 2021 war der Kostendeckungsgrad von Beelen etwas höher. Dieser lag 2019 mit rund 76 Prozent am höchsten. Die Gemeinde Beelen sollte bei ihren zukünftigen **Gebührenkalkulationen** ab 2025 eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben. Bei der einzigen **Trauerhalle** konnte die Gemeinde Beelen ebenfalls von 2019 bis 2022 bei Weitem keine vollständige Kostendeckung erreichen. In 2022 lag der Kostendeckungsgrad bei 44 Prozent und war damit interkommunal niedrig.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich auch in Beelen wider. Seit 2022 dominiert die Urnenbestattung gegenüber der Sargbestattung auf dem kommunalen Friedhof in der Gemeinde Beelen. Im Jahr 2022 lag der Anteil der Urnenbestattung bei rund 63 Prozent.

Der Gemeinde liegen die Daten der **Grün- und Wegeflächen**, der Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wegeflächen vor. Rund 72 Prozent der Friedhofsfläche sind in Beelen mit Grün- und Wegeflächen belegt. Bei den Grün- und Wegeflächen weist die Gemeinde im interkommunalen Vergleich höhere **Unterhaltungskosten** auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1,00	1,00	2,00	5,00	7,00	15,00	24
Kommunale Friedhofsfläche in qm	22.200	4.546	27.633	42.325	50.928	74.357	24
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	73,13	7,83	64,49	76,65	92,20	139	24
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,21	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	24
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	84,20	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	4.286	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	3,60	0,52	3,89	5,45	6,54	14,50	24

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

Die **Gemeinde Beelen** besteht aus einem Hauptort. Die Kommune hat keine weiteren Ortsteile. Insgesamt unterhält die Gemeinde einen kommunalen Friedhof. Konfessionelle oder private Träger von Friedhöfen gibt es im Gemeindegebiet Beelen nicht. Einige Bestatter unterhalten private Abschiedsräume. Diese werden auskunftsgemäß von den Angehörigen häufig genutzt.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Beelen mit nur einem kommunalen Friedhof im interkommunalen Vergleich eine geringe Anzahl an Friedhöfen und damit verbunden unterdurchschnittliche und insoweit wenige Flächen bewirtschaftet. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof in

Beelen während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht mit einfließen lassen.

Nach Aussage der Gemeinde Beelen lassen sich die Einwohner in der Regel in ihrem letzten Wohnort beerdigen. Diese starke örtliche Verbundenheit zeigt sich an dem vergleichsweise hohen Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof und an den Sterbefällen. Den ebenfalls in Beelen gelegenen ruhend gestellten jüdischen Friedhof betrachten wir in dieser Prüfung nicht. Der Bauhof pflegt und unterhält auch diesen Friedhof. Die hierdurch entstehenden Aufwendungen trägt teilweise die Bezirksregierung Münster.

Priestergräber existieren ebenfalls auf dem kommunalen Friedhof in der Gemeinde Beelen.

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 Gemeinde Beelen hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

In der **Gemeinde Beelen** ist die Friedhofsverwaltung dem Fachbereich 3 – Bauen und Wohnen zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Bei der Koordination stimmt sich die Friedhofsverwaltung eng mit dem Bauhof sowie dem Privatunternehmen ab. Ein Privatunternehmen führt das Mähen des Rasens, das Schneiden von Hecken- und Gehölzstreifen, die Aushebung der Grabstellen und die Wegepflege durch. Die Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 nimmt die Friedhofsverwaltung zusammen mit dem Fachbereich 1 – Zentrale Verwaltung vor. Durch die zentrale Aufgabenerfüllung in der Friedhofsverwaltung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten oder Doppelarbeit nicht zu rechnen.

5.5.2 Steuerung

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.

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

Friedhofswesen. Dabei sollte eine Kommune Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.

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

Folgendes allgemeine Ziele sind im Haushalt der Gemeinde Beelen hinterlegt:

- Sicherstellung des Bestattungswesens und
- Naturnahe Gestaltung des Friedhofes als Ort der Ruhe und Besinnung.

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

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

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

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

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

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.

5.5.3 Digitalisierung

- Die Gemeinde Beelen befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Ein digitaler und aktueller Friedhofsplan liegt ebenfalls vor.

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

Die **Gemeinde Beelen** setzt für die Verwaltung ihres Friedhofes eine Fachsoftware ein. In dieser hat sie alle Gräber nummeriert erfasst. Die Erstellung von Gebührenbescheiden wird auch durch die Fachsoftware erstellt. In der Fachsoftware ist der digitale und aktuelle Friedhofsplan hinterlegt. Die Grabfelder sind mit verschiedenen Farben markiert. Die farblichen Unterscheidungen geben Auskunft über die Liegezeiten der einzelnen Grabfelder.

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 Gemeinde Beelen erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Gemeinderat und im Haupt- und Finanzausschuss wird entschieden, wie mit Über- oder Unterdeckungen bei der nächsten Gebührenkalkulation umgegangen wird.

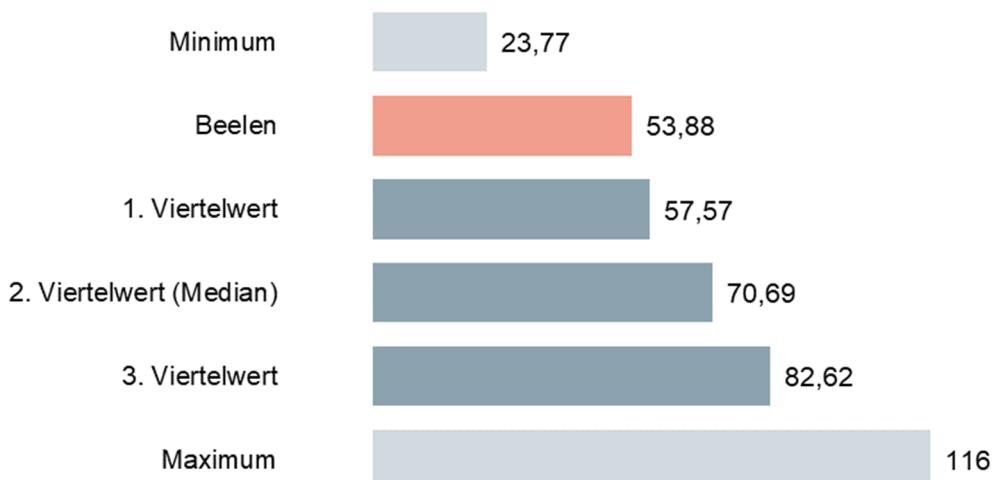
Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die ansatzfähigen Kosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine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

Die **Gemeinde Beelen** kalkuliert ihre Friedhofsgebühren jedes Jahr neu. Sie ermittelt jedes Jahr, ob eine Über- oder Unterdeckung vorliegt. Der Gemeinderat und der Haupt- und Finanzausschuss entscheiden, wie mit dem Deckungsausgleich bei der nächsten Gebührenkalkulation

umgegangen wird. In diesem Kontext weisen wir auf die Bestimmungen zum Deckungsausgleich nach § 6 Abs. 4 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) hin. Danach sind Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden.

Die Gemeinde Beelen setzt in ihrer derzeit gültigen Gebührenkalkulation kalkulatorische Zinsen an. Abschreibungen berücksichtigt sie auf der Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Im Zuge der Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 aktualisiert die Gemeinde Beelen die Kalkulationsgrundlage entsprechend den Regelungen des § 6 KAG.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen der Gemeinde Beelen ist im interkommunalen Vergleich niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Vergleichsjahr 2022 konnte die Gemeinde Beelen ihre Kosten lediglich zu circa 54 Prozent decken. Für das Jahr 2022 ergibt sich damit ein Defizit von rund 64.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Beelen in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
76,39	57,89	73,82	53,88

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

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

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte mit Hilfe ihrer zukünftigen Gebührenkalkulationen ab 2025 eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben.

5.6.2 Trauerhallen

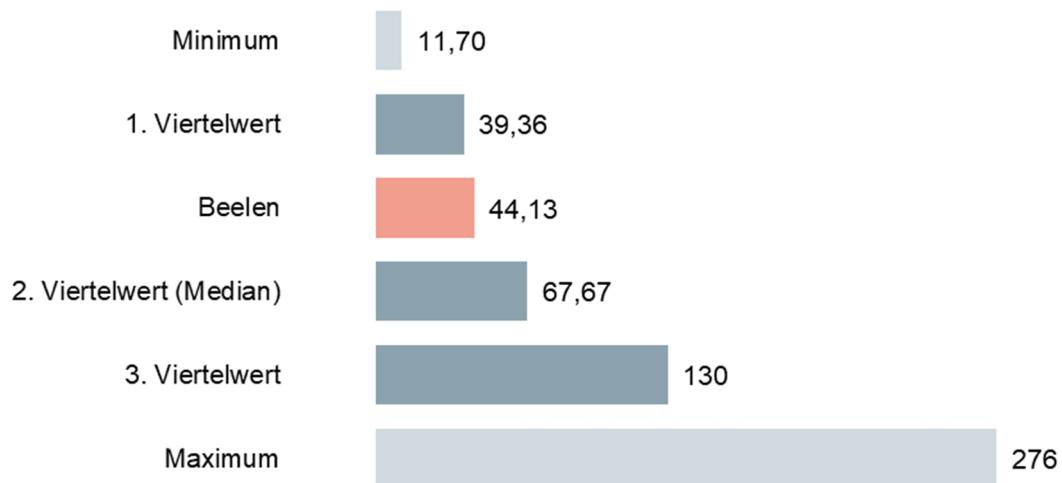
► **Feststellung**

Die Gemeinde Beelen erreicht im Vergleichsjahr 2022 bei Weitem keine vollständige Kosten-deckung bei der Trauerhalle. Deren teilweise geringen Nutzungen stehen in keinem ange-messenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.

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

Die **Gemeinde Beelen** betreibt insgesamt eine Trauerhalle auf ihren einzigen Friedhof. Die kommunale Trauerhalle ist nach Aussage der Gemeinde Beelen bedarfsgerecht ausgestattet. Es ist zwar ein älteres Gebäude, jedoch in einem guten Zustand. Vor circa 15 Jahren wurde dieses Gebäude saniert. Die Gemeinde Beelen saniert ihre Trauerhalle nach Bedarf und Not-wendigkeit, damit diese auch weiterhin langfristig für diesen Zweck zur Verfügung steht. Die Trauerhalle wird in einem regelmäßigen Turnus gereinigt.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die **Gemeinde Beelen** hat einen weit unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei der kommunalen Trauerhalle. Im Vergleichsjahr 2022 gelingt ihr keine vollständige Kostendeckung.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Beelen in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
33,96	33,76	54,35	44,13

Im Vergleichsjahr 2022 sowie in den Jahren 2019 bis 2021 ist ihr keine vollständige Kostendeckung gelungen.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist ebenfalls nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei den interkommunal ver einzelt über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG NRW. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und -unterdeckungen hin. Die Feststellung einer tatsächlich eingetretenen Über- oder Unterdeckung kann nur durch eine entsprechende Nachkalkulation erfolgen.

Weitere Kennzahlen zu den Trauerhallen 2022

Kennzahlen	Beelen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	8,05	1,02	7,86	10,82	16,09	31,67	17
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	42,86	5,08	41,12	63,31	90,74	456	22

In der Gemeinde Beelen sind die Kosten der Trauerhalle gemessen an den Gesamtkosten des Friedhofswesens vergleichsweise gering. Die Trauerhalle befindet sich auskunftsgemäß in einem guten Zustand und verursacht derzeit keine hohen Unterhaltungskosten. In den Vergleichskommunen spielen die Kosten der Trauerhallen meist eine größere Rolle. Auch die Nutzungen der kommunalen Trauerhallen im Verhältnis zu den Bestattungen sind in Beelen deutlich niedriger als in den meisten Vergleichskommunen. In Beelen finden viele Trauerfeiern in den privaten Abschiedsräumen der Bestatter statt, sodass die Angehörigen oftmals auf eine zusätzliche Abschiedsfeier in der gemeindlichen Trauerhalle verzichten.

► Empfehlung

Die Gemeinde Beelen sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhalle in den nächsten Jahren erfassen. Im Bedarfsfall, zum Beispiel bei einer anstehenden Sanierung, sind Entscheidungen zum Fortbestand der Trauerhalle oder Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftlichkeit und der Kostendeckung zu treffen.

5.7 Friedhofsflächen

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

5.7.1 Einflussfaktoren

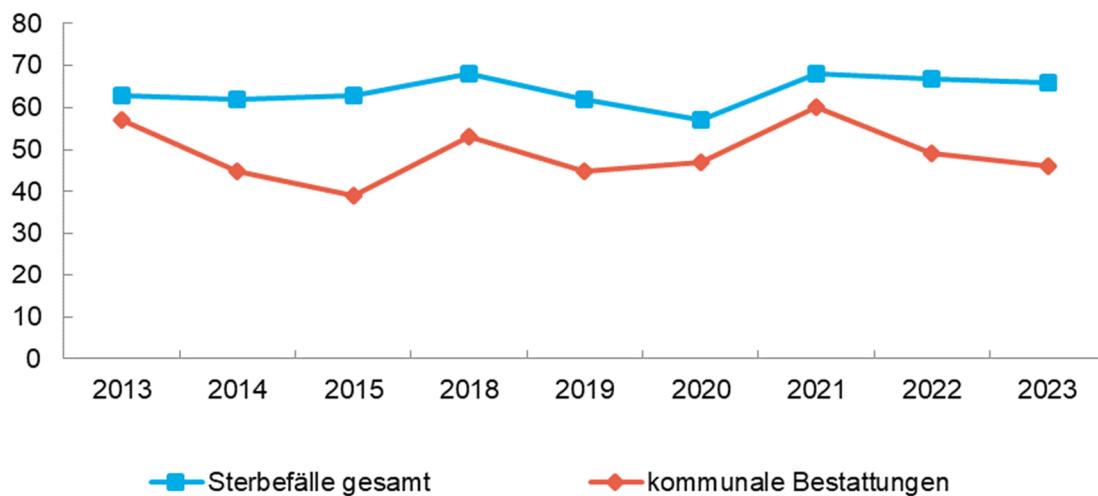
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Gemeinde Beelen** sinkt die Bevölkerungszahl derzeit. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von etwa 14 Prozent. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-jährigen Einwohner stetig und wird sich bis zum Jahr 2050 circa verdoppeln. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich veränderten Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

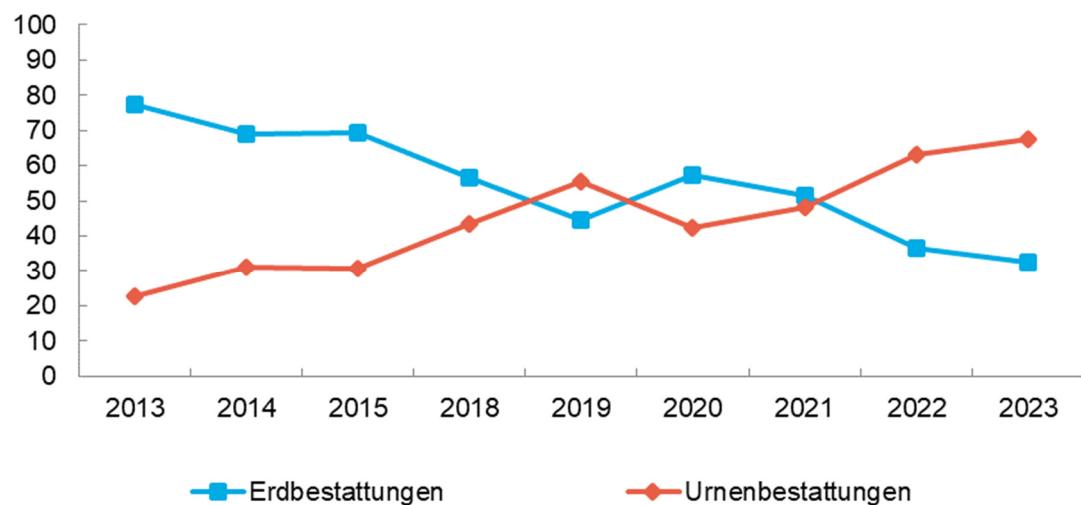
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Beelen 2013 bis 2023



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden auch in Beelen viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf dem kommunalen Friedhof statt. Zudem zeigt sich im Zeitreihenvergleich sowohl bei den Sterbefällen als auch bei den kommunalen Bestattungen noch ein überwiegend konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in Beelen bis zum Jahr 2049 um rund 34 Prozent auf dann ungefähr 83 Sterbefälle im Jahr steigt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Zahl kommunalen Bestattungen proportional hierzu steigt.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Beelen in Prozent 2013 bis 2023



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch der Regelfall. Seit etwa Beginn der 2000er Jahren ist der Anteil der Urnenbestattungen gestiegen. In der Gemeinde Beelen spielten die Urnenbestattungen bis zum Jahr 2013 noch eine eher untergeordnete Rolle. Ab dem Jahr 2019 gab es in Beelen überwiegend mehr Urnenbestattungen als Erdbestattungen. Damit stellen die Urnenbestattungen im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von rund 63 Prozent die dominierende Bestattungsform auf dem kommunalen Friedhof der Gemeinde Beelen dar.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Gemeinde Beelen wie folgt ein.

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

Kennzahlen	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	36,73	11,11	21,34	26,97	40,18	63,64	24
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	63,27	27,27	58,25	71,88	78,67	88,89	24

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

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

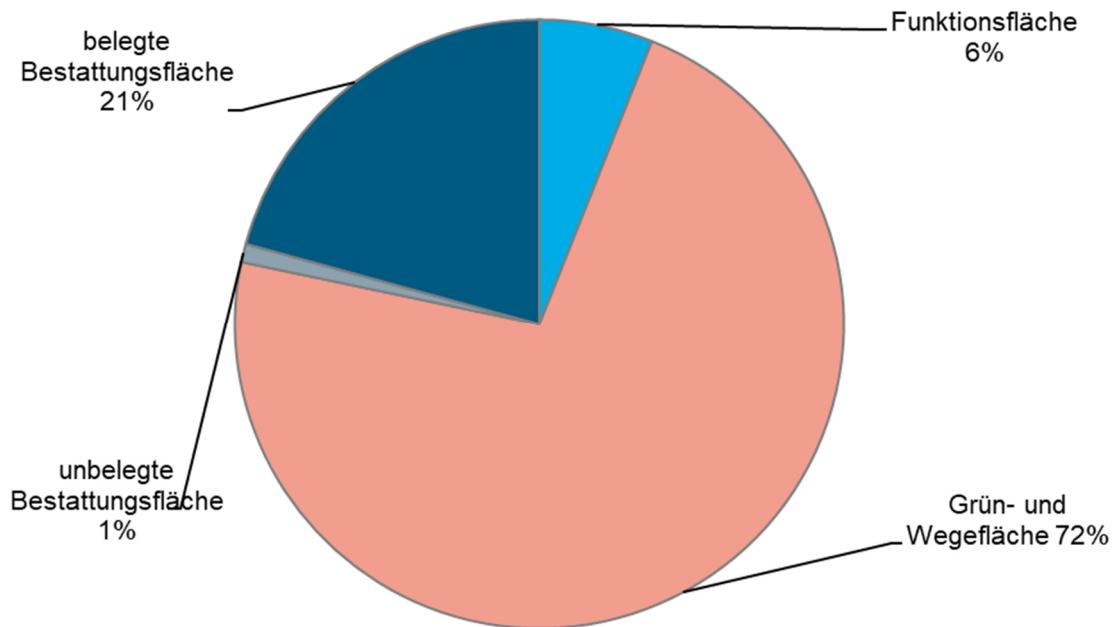
- Bei der Gemeinde Beelen ist circa ein Viertel der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte und Funktionsfläche belegt. Die übrige Fläche besteht fast ausschließlich aus Grün- und Wegefläche.

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

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

Der **Gemeinde Beelen** liegt die Gesamtfläche ihres Friedhofes sowie die Funktionsfläche vor. Die Grün- und Wegeflächen kann sie insgesamt benennen. Im Vergleichsjahr 2022 teilen sich die Flächen des kommunalen Friedhofes wie folgt auf.

Flächenanteil an der Friedhofsfläche Beelen in Prozent 2022



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Gemeinde Beelen bilden die Grün- und Wegeflächen den überwiegenden Teil der Flächen ab. Die unbelegte Bestattungsfläche ist da-

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

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

Folgende Maßnahmen nimmt die Gemeinde Beelen vor, um Flickenteppiche auf dem kommunalen Friedhof zu vermeiden:

- Umwandlung von Sarggrabfeldern in Urnengrabfeldern,
- teilweise Zentralisierung der Friedhofsflächen und
- Vereinfachung der Grün- und Wegefläche durch Schaffung von Großrasenflächen.

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

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	95,52	0,00	19,68	26,88	40,53	95,52	20
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	92,27	5,97	19,21	23,39	36,69	92,27	19
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,25	0,00	1,22	2,51	3,27	11,49	20

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

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

► Feststellung

Die Gemeinde Beelen hat sich bei dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihren Friedhof neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Beelen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	13
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	24
Neukäufe Urnengräber 2022	6
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Die **Gemeinde Beelen** kann Auskunft über die im Zeitraum 2024 bis 2028 freiwerdenden Erdgrab- und Urnengrabstellen gegeben. Die Neukäufe der Erdgräber liegen unterhalb der freiwerdenden Erdgrabstellen. Diese freiwerdenden Erdgrabstellen sollte die Gemeinde in Urnengrabstellen umwandeln, um den Neukäufen von Urnengrabstellen entgegenzukommen.

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

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

Zusätzlich wurden Flächen geschaffen, um Bestattungen unter Bäumen zu ermöglichen. Wünsche nach neuen oder anderen Bestattungsarten kommen zum größten Teil von den Bürgerinnen und Bürger, aber auch aus der Politik. Es wird versucht, diese Wünsche zu realisieren, falls diese wirtschaftlich machbar sind.

► **Empfehlung**

Die Gemeinde Beelen sollte bei mangelnder Bestattungsfläche Teile der bisherigen Grünflächen in Bestattungsflächen umwandeln.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

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

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

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Beelen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	72,25	17,81	34,95	53,83	68,02	80,64	21

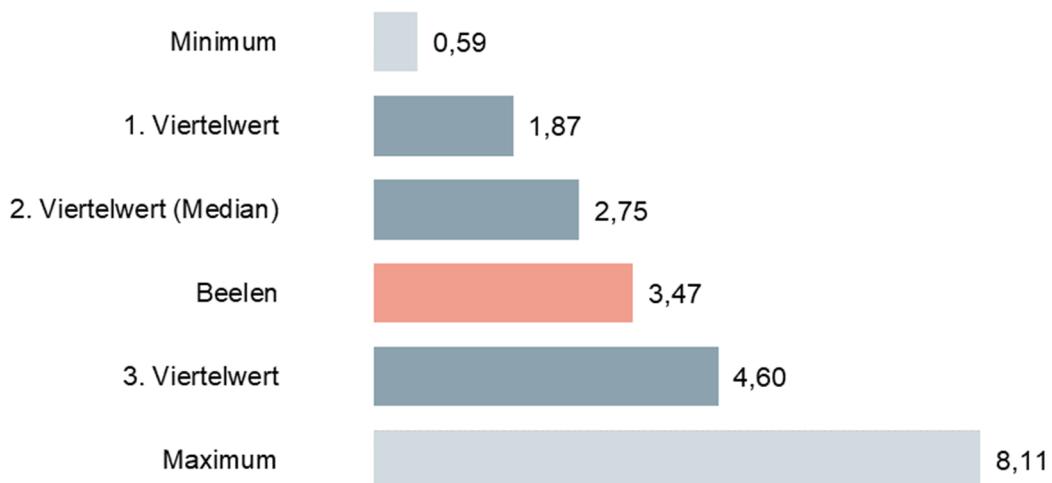
Die **Gemeinde Beelen** hat ihre Grün- und Wegeflächen erfasst. In den letzten Jahren wurden die Grün- und Wegeflächen regelmäßig umgestaltet. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) liegen der Gemeinde vor. Für die Arbeit auf dem Friedhof ist die Datenlage aus Sicht der Gemeinde Beelen ausreichend. Bei Neuanlagen von Grabfeldern stimmen sich in Beelen Verwaltung und Bauhof eng miteinander ab. Abgesehen von Neuanlagen existiert aber keine längerfristige Planung zu den Grün- und Wegeflächen.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Beelen höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Gemeinde hat bei der Anlage der Grün- und Wegefläche Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Die **Gemeinde Beelen** hat im Blick auf den Umwelt- und Naturschutz sowie auch auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen sogenannte Klimabäume und Klimagewächse angepflanzt. Bei der Pflanzenauswahl berücksichtigt sie damit so gut wie möglich den Klimawandel. Bepflanzungs- und Pflegestandards für die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen hat die Gemeinde Beelen erstellt. Diese Standards sind im Leistungsverzeichnis bei der Ausschreibung zur Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf dem Friedhof hinterlegt. Die dargestellte Kennzahl verdeutlicht, dass die Unterhaltungskosten in Beelen im interkommunalen Vergleich erkennbar höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen sind.

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten.

Die Unterhaltungsarbeiten an den Grün- und Wegeflächen, die Heckenpflege und die Grabbereitung übernimmt ein externes Unternehmen. Feinarbeiten erledigt ein von der Gemeinde angestellter Hausmeister. Verbesserungsvorschläge des Bauhofes oder der Bürgerinnen und Bürger werden an die Friedhofsverwaltung weitergegeben und besprochen.

Die Arbeiten auf dem kommunalen Friedhof werden zwischen der Friedhofsverwaltung und dem Bauhof regelmäßig abgestimmt.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite		Empfehlung		Seite	
Friedhofswesen							
F1	Die Gemeinde Beelen stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen, Berichtswesen und Planungen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	138	E1	Die Gemeinde Beelen sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.		139	
Gebühren							
F2	Die Gemeinde Beelen erreicht im Friedhofswesen eine geringere Kostendeckung als drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Gemeinderat und im Haupt- und Finanzausschuss wird entschieden, wie mit Über- oder Unterdeckungen bei der nächsten Gebührenkalkulation umgegangen wird.	140	E2	Die Gemeinde Beelen sollte mit Hilfe ihrer zukünftigen Gebührenkalkulationen ab 2025 eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen anstreben.		142	
F3	Die Gemeinde Beelen erreicht im Vergleichsjahr 2022 bei Weitem keine vollständige Kostendeckung bei der Trauerhalle. Deren teilweise geringen Nutzungen stehen in keinem angemessenen Verhältnis zu den jeweiligen Aufwendungen, insbesondere im Sanierungsfall.	142	E3	Die Gemeinde Beelen sollte die tatsächlichen Nutzungszahlen ihrer Trauerhalle in den nächsten Jahren erfassen. Im Bedarfsfall, zum Beispiel bei einer anstehenden Sanierung, sind Entscheidungen zum Fortbestand der Trauerhalle oder Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftlichkeit und der Kostendeckung zu treffen.		144	
Friedhofsfächen							
F4	Die Gemeinde Beelen hat sich bei dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihren Friedhof neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	149	E4	Die Gemeinde Beelen sollte bei mangelnder Bestattungsfläche Teile der bisherigen Grünflächen in Bestattungsflächen umwandeln.		150	

→ Kontakt

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

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de