

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Blankenheim
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Blankenheim	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
1. Finanzen	27
1.1 Managementübersicht	27
1.2 Aufbau des Teilberichtes	28
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	28
1.4 Haushaltssituation	29
1.4.1 Haushaltsstatus	30
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	32
1.4.3 Eigenkapital	35
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	38
1.5 Haushaltssteuerung	43
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	43
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	45
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	49
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	55
2.1 Managementübersicht	55
2.2 Aufbau des Teilberichtes	56

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	56
2.4	Zahlungsabwicklung	56
2.4.1	Aufwendungen	57
2.4.2	Einzahlungen	58
2.4.3	Prozessbetrachtungen	64
2.5	Vollstreckung	67
2.5.1	Aufwendungen	68
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	69
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	75
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	76
3.	Gremienarbeit	78
3.1	Managementübersicht	78
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
3.3	Aufbau des Teilberichtes	79
3.4	Profil Gremienarbeit	79
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	81
3.4.2	Sitzungsmanagement	84
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	85
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	86
3.5.2	Aufwendungen	88
3.6	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	92
3.7	Digitalisierung der Gremienarbeit	97
3.7.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	98
3.7.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	100
3.8	Anlage: Ergänzende Tabelle	102
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	103
4.1	Managementübersicht	103
4.2	Aufbau des Teilberichtes	104
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	104
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	105
4.5	Personalressourcen	111
4.5.1	Personalquoten	112
4.5.2	Stellenbesetzung	114
4.5.3	Altersstruktur	115
4.5.4	Querschnittsaufgaben	116
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	117
4.6.1	Personalmanagement	119
4.6.2	IT-Management	121
4.7	Digitalisierungsniveau	123
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	126

4.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	129
5.	Friedhofswesen	131
5.1	Managementübersicht	131
5.2	Aufbau des Teilberichtes	132
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	132
5.4	Örtliche Strukturen	133
5.5	Friedhofsmanagement	134
5.5.1	Organisation	134
5.5.2	Steuerung	135
5.5.3	Digitalisierung	136
5.6	Gebühren	136
5.6.1	Kostendeckung	137
5.6.2	Trauerhallen	138
5.7	Friedhofsflächen	139
5.7.1	Einflussfaktoren	140
4.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	142
5.7.2	Entwicklung der Bestattungsfläche	143
5.8	Grün- und Wegeflächen	145
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	145
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	146
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	148
	Kontakt	149

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim 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.

Für die Gemeinde Blankenheim besteht Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Dieser Handlungsbedarf ergibt sich insbesondere aus der durchgehend defizitären Haushaltsplanung bis 2027 und der vergleichsweise hohen Verschuldung. Obwohl es der Gemeinde gelungen ist, die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in den betrachteten Jahren 2018 bis 2023 zu verringern, ergibt sich insbesondere aus dem planerisch vorgesehenen Investitionsprogramm mittelfristig ein Anstieg der investiven Verbindlichkeiten.

Positiv ist, dass es Blankenheim seit 2021 gelungen ist, Jahresüberschüsse zu erzielen. Dies wäre auch ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) der Fall gewesen. Infolgedessen hat sich die bereits gute Eigenkapitalausstattung weiter verbessert. Maßgeblicher Einflussfaktor auf die gute Positionierung der Eigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich ist das bilanzierte Sondervermögen des Forstbetriebs.

Mit den erwarteten negativen Jahresergebnissen ab 2024 unterliegt die Gemeinde allerdings wieder aufsichtsrechtlichen Maßnahmen infolge der Verringerung der allgemeinen Rücklage. Die Ausgleichsrücklage von rund 1,5 Mio. Euro (2023) kann die negative Entwicklung der Jahresergebnisse nicht kompensieren. Diese Entwicklung ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils aus Einkommensteuer und der Kreisumlagen.

Im Rahmen der **Haushaltssteuerung** haben wir die Ermächtigungsübertragungen und das Kredit- und Anlagemanagement betrachtet. Im Sinne der Haushaltstransparenz ist es positiv, dass die Gemeinde Blankenheim im Betrachtungszeitraum keine investiven Auszahlungen ins Folgejahr übertragen hat. Ihre Haushaltsansätze schöpfte sie allerdings nur zu durchschnittlich rund 39 Prozent aus. Daher sollte die Gemeinde künftig nur Maßnahmen veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen auch umsetzen kann. Für das Kredit- und Anlagemanagement sollte die Gemeinde Blankenheim einen Handlungsrahmen definieren und darin unter anderem Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln verbindlich festlegen.

In der **Zahlungsabwicklung** der Gemeinde Blankenheim werden noch vergleichsweise viele Bearbeitungsschritte bis hin zum Mahnwesen manuell ausgeführt. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einer Steigerung des bislang durchschnittlichen Anteils von SEPA-Lastschriftmandaten und einem Ausbau der e-Payment-Möglichkeiten. Unter Steuerungsgesichtspunkten empfiehlt es sich zudem, ungeklärte Ein- und Auszahlungen künftig auszuwerten. Eine Beurteilung, ob die Gemeinde ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen im Betrachtungszeitraum nachgekommen ist, war aufgrund dieser fehlenden Daten nicht möglich. Die Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung je Einzahlung sind aufgrund einer vergleichsweise hohen Anzahl zu bearbeitender Einzahlungen gering.

Auch die **Vollstreckung** bearbeitet mit den aktuellen Kapazitäten mehr neue Vollstreckungsforderungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Es gelingt ihr aber nicht, diese Fälle vollständig abzarbeiten, so dass die bestehenden Vollstreckungsforderungen in den letzten Jahren zugenommen haben. Dem sollte die Gemeinde entgegenwirken, beispielsweise durch konsequente Niederschlagung uneinbringlicher Forderungen. Stellschrauben wie die Veranlassung von Vermögensaukünften, die Nutzung des Schuldnerverzeichnisses oder Anpassungen im Umgang mit den Forderungen sollten dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen der **Gremienarbeit** sind in Blankenheim hoch. Die Vertretungskörperschaft ist zuletzt im Jahr 2020 verkleinert worden und liegt größtmäßig auf mittlerem Niveau. Darüber hinaus nimmt insbesondere die hohe Anzahl der Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher Einfluss auf die Aufwendungen. Hier stellt Blankenheim mit 17 den Maximalwert, während es in der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen keine Ortsvorsteherinnen oder Ortsvorsteher gibt. Mit nur zwei freiwilligen Ausschüssen kann die Gemeinde ihr Sitzungsmanagement effektiv ausgestalten. So ist auch die Zahl der Sitzungstermine gering.

Neben der finanziellen Grundausrüstung stellt die Gemeinde Blankenheim ihren Fraktionen Räumlichkeiten zur Verfügung. Die geldwerten Leistungen sollte die Gemeinde zusätzlich zu den finanziellen Zuwendungen in der Anlage zum Haushalt ausweisen. Wichtig ist, dass die Gremienarbeit in der Gemeinde Blankenheim auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Diesbezüglich sollte die Gemeinde ihre Überlegungen zur Durchführung digitaler oder hybrider Gremiensitzungen weiter vertiefen.

Die Herausforderungen in den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** liegen in der Gemeinde Blankenheim bereits im Fokus. Personalressourcen und die Organisation von Arbeitsabläufen werden je nach Bedarf hinterfragt und angepasst. Dabei wird auch die Verbesserung der Personalgewinnung in den Blick genommen. Mit Ausnahme eines personalintensiven Bauhofes – bedingt durch die große Gemeindefläche – zeigen sich keine weiteren Auffälligkeiten beim Personalbedarf in den betrachteten Aufgabenbereichen. Positiv ist, dass Blankenheim die Möglichkeit interkommunaler Zusammenarbeit in vielfältiger Weise nutzt. Bei der Altersstruktur zeichnet sich eine verstärkte Altersfluktuation ab, die aber die relevanten Aufgabenbereiche der Gemeindeverwaltung in geringerem Maße betrifft.

Während das Personalmanagement in den Abläufen bereits gut strukturiert ist, ist das IT-Management von pragmatischen Vorgehensweisen geprägt. Dadurch bestehen Risiken für den bislang gut funktionierenden IT-Betrieb. Hier befindet sich die Konzeption strukturierter Verfahren noch in der Entwicklung. Das Digitalisierungsniveau weist in einigen Bereichen bereits positive Entwicklungen auf. Durch den Neubau des Rathauses wurden jedoch auch Digitalisierungsvorhaben verschoben. Die Gemeinde Blankenheim sollte Zielsetzungen und zeitliche Vorgaben

für Digitalisierungsmaßnahmen nachvollziehbar festlegen. Hierdurch sinkt das Risiko, dass Digitalisierungsmaßnahmen nicht zielgerichtet umgesetzt werden. Zur Verbesserung der IT-Sicherheit müssen zudem die konzeptionellen Sicherheitsmaßnahmen weiterentwickelt werden.

Das **Friedhofswesen** der Gemeinde Blankenheim ist durch ein breites Bestattungsangebot auf den 14 gemeindlichen Friedhöfen geprägt. Anzahl und Fläche der eigenen Friedhöfe stellen jeweils den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Im Vergleichsjahr 2022 werden allerdings weniger Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt, als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Trotz dieser ungünstigen Strukturmerkmale wirkt sich es günstig auf die Unterhaltungsaufwendungen und damit den Kostendeckungsgrad aus, dass die Gemeinde auf allen Friedhöfen Sperrflächen ausweist. Diese werden nach Ablauf der Ruhefristen eingeebnet und sind teilweise bereits abgetrennt und pflegearm gestaltet.

In Abstimmung mit der Politik hat die Gemeinde Blankenheim eine gute Grundlage gelegt, um die Friedhofsflächen effektiv auszurichten. Dennoch sollte die Gemeinde weiter nachhaltige Lösungen für die wirtschaftliche Unterhaltung der Bestattungsflächen, der Grün- und Wegeflächen und der Trauerhallen suchen. Hierzu bieten sich auch Kennzahlen an, um wesentliche Entwicklungen im Friedhofswesen darzustellen und die Entscheidungstragenden bei ihren Entscheidungen zu unterstützen.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Blankenheim

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.

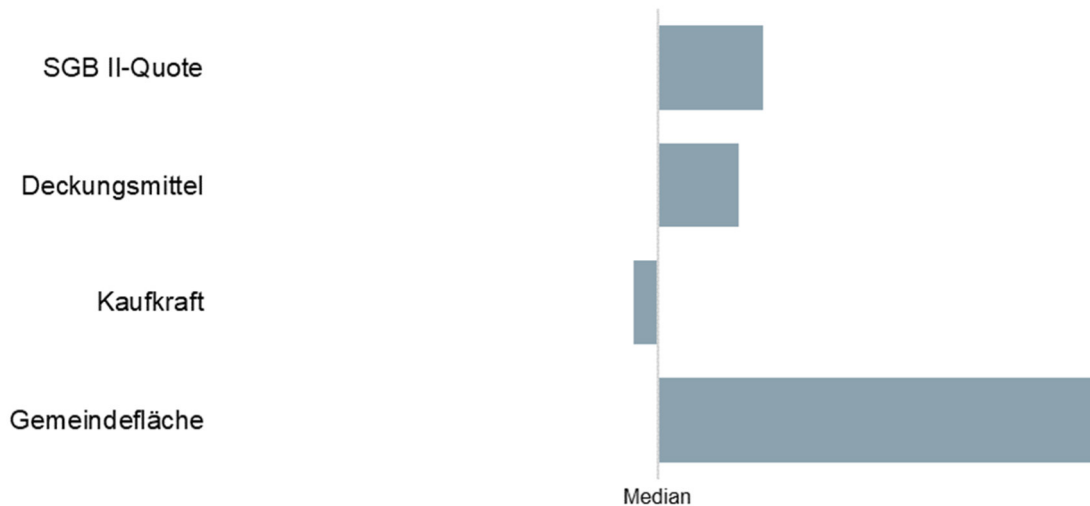
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Blankenheim 2024



Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2018 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 53 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (kleinen) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl von unter 10.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Ende 2024 lebten 8434 Einwohner in den 17 Ortsteilen der Gemeinde Blankenheim. Mit einer **Gemeindefläche** von 149 qkm ist Blankenheim die flächenmäßig größte Kommune des Vergleichssegments, dessen Medianwert bei 60 qkm liegt. Die Gemeindegröße kann ein belastender Faktor für Aufwendungen sein, z. B. für den Winterdienst, die Ver- und Entsorgung, Schülerbeförderung, Grünflächenpflege und die Erhaltung des Straßen- und Wegenetzes. Diese sowie ergänzende topografische und klimatische Einflüsse haben wir im Vorbericht zur Prüfung 2018 erläutert.

Auch die **SGB II-Quote** liegt mit 6,5 Prozent über dem Median von 5,25 Prozent. Sie gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Gegenüber der überörtlichen Prüfung 2018, der eine Quote von 5,2 Prozent zum Stichtag vom 31. Dezember 2016 zugrunde lag, ist die SGB II-Quote damit gestiegen.

Die SGB II-Quote wirkt sich auch auf die **Kaufkraft** je Einwohner aus, in die die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II ebenfalls einfließen. Mit einem durchschnittlichen Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Höhe von 25.366 Euro gehört Blankenheim zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Kaufkraft.

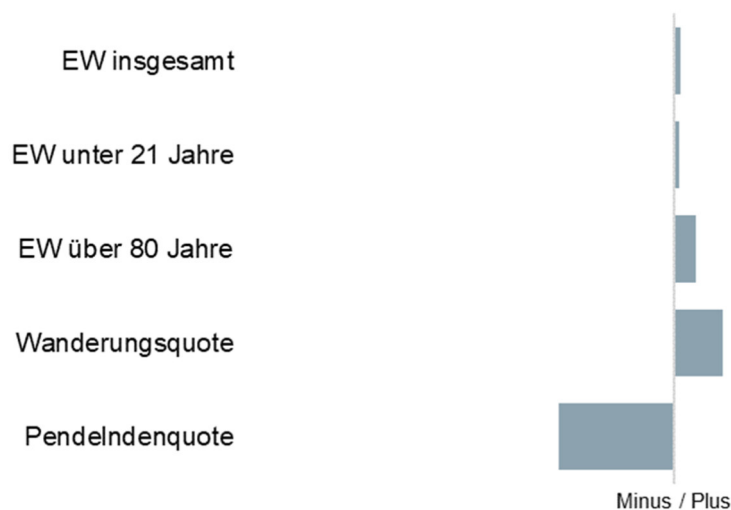
Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergeben, erhält die Gemeinde Blankenheim mit 1755 Euro in

höherem Maße als die meisten Vergleichskommunen (3. Viertelwert: 1619 Euro je Einwohner). Hier zeigt sich ein deutlicher Anstieg wie auch eine bessere Positionierung gegenüber der vorherigen Prüfung. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen sind unter anderem auch die hier aufgeführten Soziallasten und Gemeindefläche ein wichtiger Faktor.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Blankenheim 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.

In den letzten fünf Jahren konnte die Gemeinde Blankenheim aufgrund einer positiven Wanderungsquote einen leichten Zuwachs der **Einwohnerzahl** erreichen. Zum 31. Dezember 2017 hatte die Einwohnerzahl noch bei 8397 gelegen. Wie im Vorbericht zur Prüfung 2018 ausgeführt, führen der Preisdruck im Ballungsraum Köln, eine gute Anbindung an das Fernstraßennetz und das naturnahe Wohnen zu hoher Attraktivität der Gemeinde für Zuzugsinteressierte.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Einwohnerzahl sind demografische Entwicklungen zu beobachten, die auch in Blankenheim zu einem tendenziellen Älterwerden der Bevölkerung führen. Positiv ist aber zunächst, dass die **Zahl der unter 21-jährigen Einwohnerinnen und**

Einwohner in den letzten Jahren zugenommen hat, da diese Altersgruppe sukzessive in das erwerbsfähige Alter hineinwächst, selber Familien gründet und so zur Auslastung und Finanzierung der gemeindlichen Infrastruktur beitragen kann. Zugleich wächst aber auch in Blankenheim die Zahl der Menschen in der **Altersgruppe über 80 Jahre** in noch höherem Maße.

Bei der Gemeinde Blankenheim handelt es sich tendenziell eher um einen Wohn- als Arbeitsort. Hierfür ist die **Pendelendenquote** ein Indikator, der zufolge mehr Menschen täglich aus Blankenheim aus- als einpendeln. Dieser Indikator ist im Kontext mit der eingangs erläuterten guten Verkehrsanbindung zu sehen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2018 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien kommuniziert. In seiner Sitzung vom 25. März 2021 hat der Rat der Gemeinde Blankenheim die Stellungnahme nach § 105 Abs. 7 GO beschlossen. In dieser ist die weitere Behandlung der Feststellungen und Empfehlungen aufgeführt.

Zum Sachstand der hinsichtlich der Feststellungen und Empfehlungen beschlossenen Verfahrensweise teilt die Gemeinde Blankenheim beispielhaft folgendes mit:

- Der kalkulatorische Zinssatz wird in den Bereichen Bestattungswesen und Straßenwesen jährlich nach der Veröffentlichung der gpaNRW berücksichtigt.
- Die Ausschöpfung der gebührenrechtlichen Möglichkeiten in den Bereichen Wasser-/Abwasserwerk hat sich nicht geändert. Es verbleibt nach wie bei der Eigenkapitalverzinsung im Bereich Abwasser.
- Eine Straßendatenbank wurde bisher nicht aufgebaut. Eine weitere Prioritätenliste für die künftigen Straßenbaumaßnahmen wurde allerdings beschlossen.
- Die Gemeinde Blankenheim hat ein Wirtschaftswegekonzept zur Sanierung der Wirtschaftswege erstellt. Des Weiteren wurden alle Wege nach dem Starkregen- und Hochwasserereignis 2021 befahren, bewertet und priorisiert.
- Die Sportvereine werden nicht an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude beteiligt, um die ehrenamtliche Arbeit zu unterstützen, da nach Auskunft der Gemeinde bereits die Unterhaltung der Sportplätze an die Vereine übertragen wurde.
- Die Frequentierung der Spielplätze wird durch die Verwaltung beobachtet. Demnach werden die Spielplätze wieder mehr genutzt, teilweise um Geräte ergänzt und somit „wiederbelebt“.
- Im Jahr 2022 wurde die Satzung für die Erhebung von Elternbeiträgen für die OGS neu beschlossen. Die Beiträge sind jedoch gleichgeblieben, um die Eltern in Zeiten der Corona-Pandemie nicht zusätzlich finanziell zu belasten.

Darüber hinaus werden bei gegebenen Anlässen die Feststellungen und Empfehlungen der überörtlichen Prüfung berücksichtigt und geprüft, ob sich Bewertungen geändert haben. Aus diesem Grund ist beispielsweise eine Überprüfung der Elternbeiträge und voraussichtlich eine Anpassung für das Schuljahr 2026/2027 beabsichtigt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Blankenheim haben wir von Mai 2024 bis Juni 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Gemeinde Blankenheim überwiegend das Vergleichsjahr 2023, in einigen Bereichen auch 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2018 bis 2023 sowie der bestätigte Gesamtabchluss 2018. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2024 entnommen. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Planung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Florian Barbatello
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Florian Barbatello
Gremienarbeit	Marion Keppler
Personal, Organisation und IT	Thomas Riemann
Friedhofswesen	Marion Keppler

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

In einem Abschlussgespräch hat die gpaNRW dem Verwaltungsvorstand der Gemeinde Blankenheim am 11. August 2025 die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 03. September 2025

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
Haushaltssituation	
F1	Der Gemeinde Blankenheim ist es gelungen, in den Jahren 2021 bis 2023 Jahresüberschüsse zu erzielen. Trotz einer vergleichsweise hohen Eigenkapitalausstattung besteht aufgrund der mittelfristig eingeplanten Defizite, den Reinvestitionsbedarfen und einem weiterhin notwendigen Schuldenabbau zum Prüfungszeitpunkt weiterhin ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Blankenheim überträgt keine investiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Im Durchschnitt nimmt die Gemeinde ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 39 Prozent in Anspruch.	E1	Die Gemeinde Blankenheim sollte nur Ermächtigungen für Maßnahmen veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzen kann. Sie sollte dabei die Anforderungen des § 13 Abs. 2 KomHVO beachten.
F2	Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen umfassenden schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits erste Regelungen hierzu in ihre Dienstanweisung zur Finanzbuchhaltung aufgenommen.	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie umfassend festhalten.
F3	Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Gemeinde Blankenheim hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Optimierungspotenzial ergibt sich im Bereich der Automatisierung.	E1	Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung weiter ausschöpfen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.
F2	Die Gemeinde Blankenheim kann ihre ungeklärten Ein- und Auszahlungen rückwirkend nicht auswerten. Eine Beurteilung, ob die Gemeinde ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW im Betrachtungszeitraum nachgekommen ist, ist daher nicht möglich.	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der ungeklärten Ein- und Auszahlungen differenziert und stichtagsgenau auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Erfüllung der Anforderungen des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nutzen.
F3	Die Gemeinde Blankenheim verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Der Prozess erfolgt jedoch noch nicht automatisiert.	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten.
F4	Die Gemeinde Blankenheim nutzt bereits Möglichkeiten des E-Payments. Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht, sodass noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.	E4	Die Gemeinde Blankenheim sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Sie sollte entsprechende schriftliche Regelungen zeitnah treffen.
F5	Mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen in Folge geringer Stellenanteile in der Vollstreckung erzielt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Blankenheim eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Dennoch können neue Vollstreckungsforderungen nicht vollständig abgewickelt werden, sodass sich der vergleichsweise hohe Bestand an Vollstreckungsforderungen weiter erhöht.	E5	Die Gemeinde Blankenheim sollte dem anwachsenden Bestand ihrer Vollstreckungsforderungen entgegenwirken. Sie sollte bei derzeit oder dauerhaft uneinbringlichen Forderungen das Instrument der Niederschlagung nutzen.
F6	Die Gemeinde Blankenheim nimmt weder selber Vermögensauskünfte ihrer Zahlungspflichtigen ab, noch beauftragt sie Dritte damit. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde ebenfalls nicht vor.	E6.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke nutzen.
		E6.2	Die Gemeinde Blankenheim sollte durch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.
Gremienarbeit			
F1	Die Gemeinde Blankenheim orientiert sich bei der Bildung ihrer Ausschüsse an der Verwaltungsgliederung. Die Vertretungskörperschaft ist zuletzt im Jahr 2020 verkleinert worden.	E1	Der Gemeinderat sollte sich bei Bedarf vor der nächsten Kommunalwahl erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Zuwendungen an die Fraktionen sind im interkommunalen Vergleich eher moderat. Die geldwerten Leistungen werden bislang nicht separat im Haushalt ausgewiesen.	E2	Neben den Geldleistungen sollte die Gemeinde Blankenheim auch die geldwerten Leistungen in der Anlage zum Haushalt ausweisen
Personal, Organisation und IT			
F1	Zielausrichtung und Handlungsrahmen zur Personalstruktur und digitalen Transformation werden in der Gemeinde Blankenheim hauptsächlich im operative Tagesgeschäft bestimmt. Die dazu notwendigen Daten und Informationen werden jedoch nicht in einer standardisierten Vorgehensweise erhoben und ausgewertet. Das erhöht grundsätzlich das Risiko von Planungsdefiziten.	E1.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Stellenbewertungen und Stellenbeschreibungen sukzessive nach Relevanz aktualisieren bzw. erstellen. Ergänzend sollte sie Stellenbemessungen in Aufgabenbereichen vornehmen, die sich auffällig hinsichtlich des Personalbedarfs zeigen.
		E1.2	Die Gemeinde Blankenheim sollte das Verfahren bei Zu- und Abgängen von Personal z. B. über Checklisten optimieren.
		E1.3	Die Gemeinde Blankenheim sollte bei der Aufgabenbeschreibung auch auf die Erledigungsdringlichkeit hinweisen.
		E1.4	Die Gemeinde Blankenheim sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln und den dafür erforderlichen Personal- und Sachmittelbedarf bestimmen.
		E1.5	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihr Digitalisierungskonzept weiter vorantreiben, Ziele zeitlich konkretisieren und die Digitalisierungsmaßnahmen über ein kennzahlen-gestütztes IT-Controlling begleiten.
		E1.6	Die Gemeinde Blankenheim sollte die noch unvollständigen konzeptionellen Sicherheitsmaßnahmen wie IT-Sicherheitsrichtlinie und IT-Sicherheitskonzept fertigstellen.
F2	Das Personalmanagement in der Gemeindeverwaltung Blankenheim weist gut funktionierende Strukturen auf. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in der Entwicklung und Einbindung von Arbeitshilfen.	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte für Personalabgänge Arbeitshilfen wie z. B. Checklisten entwickeln.
F3	Das IT-Management in der Gemeinde Blankenheim ist durch sachgerechte, gelebte Prozesse geprägt. Obwohl die Konzeptionen von strukturierten Verfahren, bspw. zur IT-Sicherheit oder zum Anforderungs- und Projektmanagement sich bereits in der Entwicklung befinden, sind diese Prozesse derzeit formal noch nicht hinreichend abgesichert. Dadurch bestehen Risiken für den bislang gut funktionierenden IT-Betrieb.	E3.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte beim Projektmanagement maßgebliche Indikatoren festlegen, um den Projektfortschritt zielgerichtet begleiten zu können.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihren Lizenzbestand in regelmäßigen Abständen mit dem tatsächlichen Bedarf abgleichen.
		E3.3	Die Gemeinde Blankenheim sollte einen standardisierten Prozess zur Klassifizierung und Auswertung von IT-Support-Meldungen und Maßnahmen in ihr Störungsmanagement integrieren, um wiederkehrende Probleme frühzeitig zu erkennen und die Effizienz der IT-Unterstützung nachhaltig zu verbessern.
Friedhofswesen			
F1	Strategische und operative Steuerungsaspekte sind in der Gemeinde Blankenheim vorhanden. Es fehlen noch Kennzahlen zur Überprüfung der Zielvorgaben.	E1	Die Friedhofsverwaltung sollte Kennzahlen bilden, um wesentliche Entwicklungen im Friedhofswesen darzustellen. Das unterstützt die Entscheidungsträger bei ihren Entscheidungen.
F2	Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen kann nicht ermittelt werden, weil die Gemeinde Blankenheim die Kosten für die Hallen nicht differenziert ausweist.	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte den Kostendeckungsgrad und die Nutzungen je Friedhofshalle separat erfassen. Aus den Ergebnissen sollte die Friedhofsverwaltung Ziele für die einzelnen Hallen ableiten.
F3	Die Gemeinde Blankenheim plant ihre Bestattungsfläche bereits langfristig. Für Friedhöfe mit geringer Frequentierung sind nachhaltige Lösungen wichtig.	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte das Bestattungsverhalten auch weiterhin analysieren und langfristige Lösungen für Friedhöfe suchen, auf denen nur noch wenige Bestattungen erfolgen.
F4	Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen liegt keine differenzierte Kostenaufteilung vor. Deshalb kann die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung nicht beurteilt werden. Das schränkt die Steuerung ein.	E4	Um den Aufwand generell niedrig zu halten, sollte die Gemeinde die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Blankenheim 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 (mhkhd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

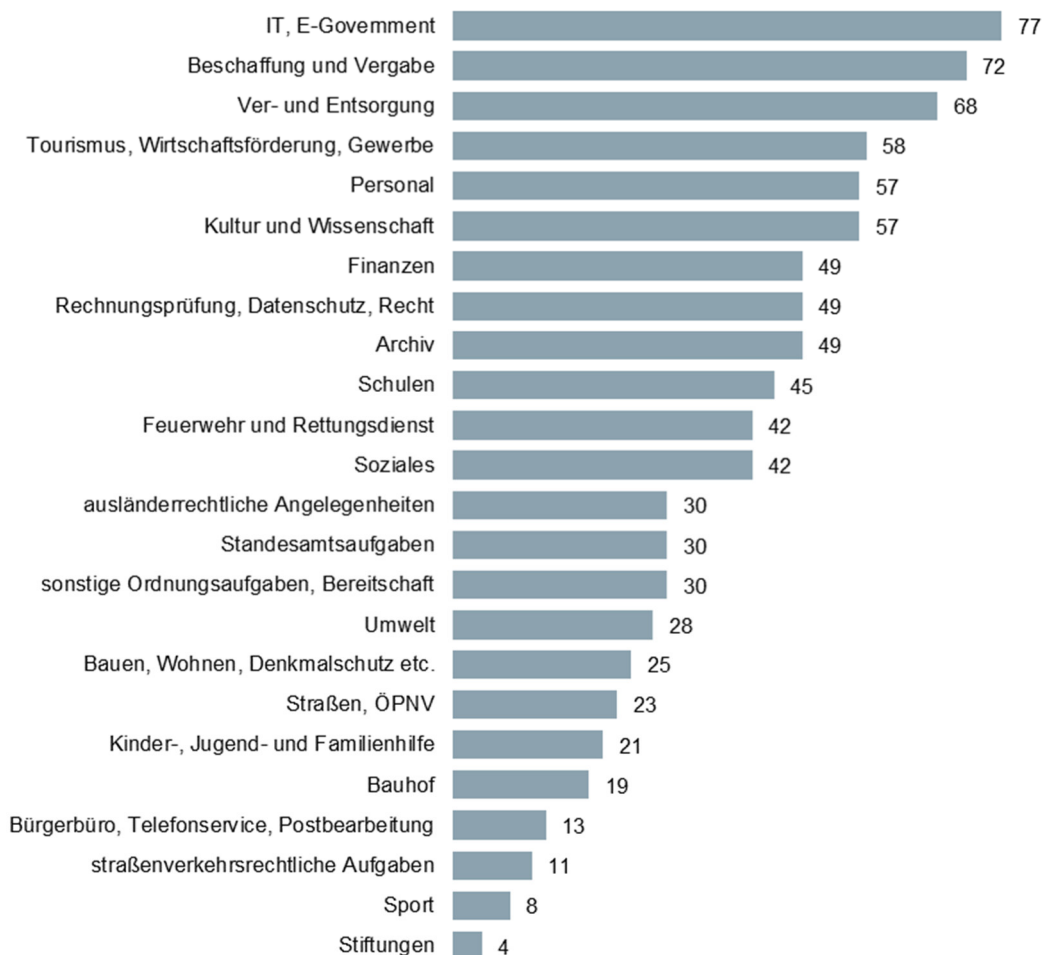
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

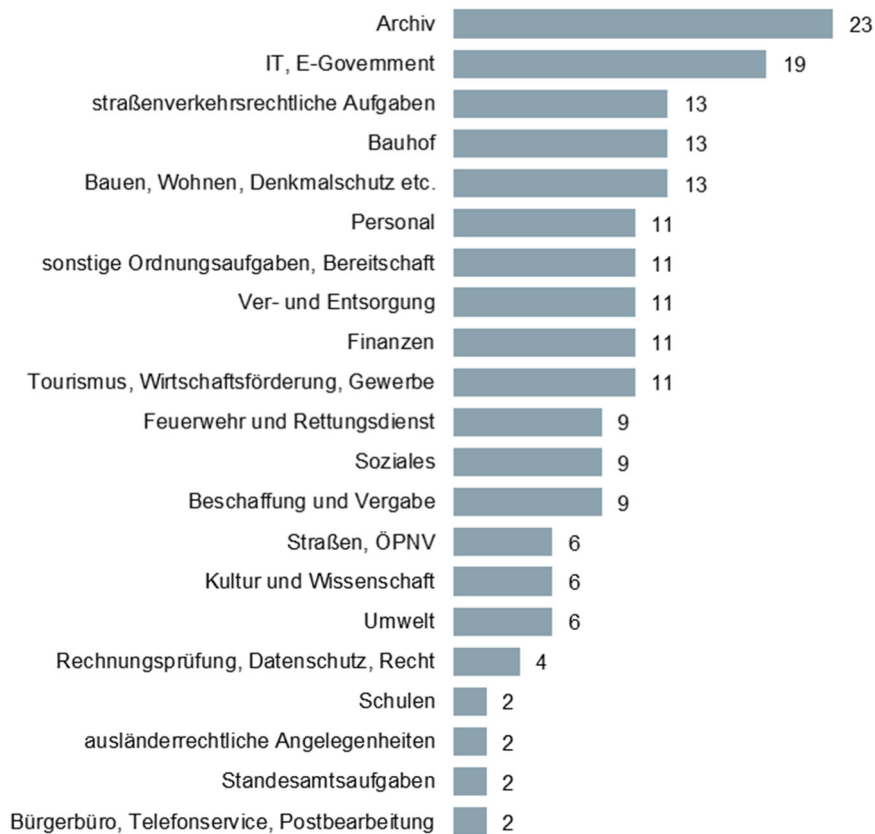


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Beschaffung und Vergabe sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



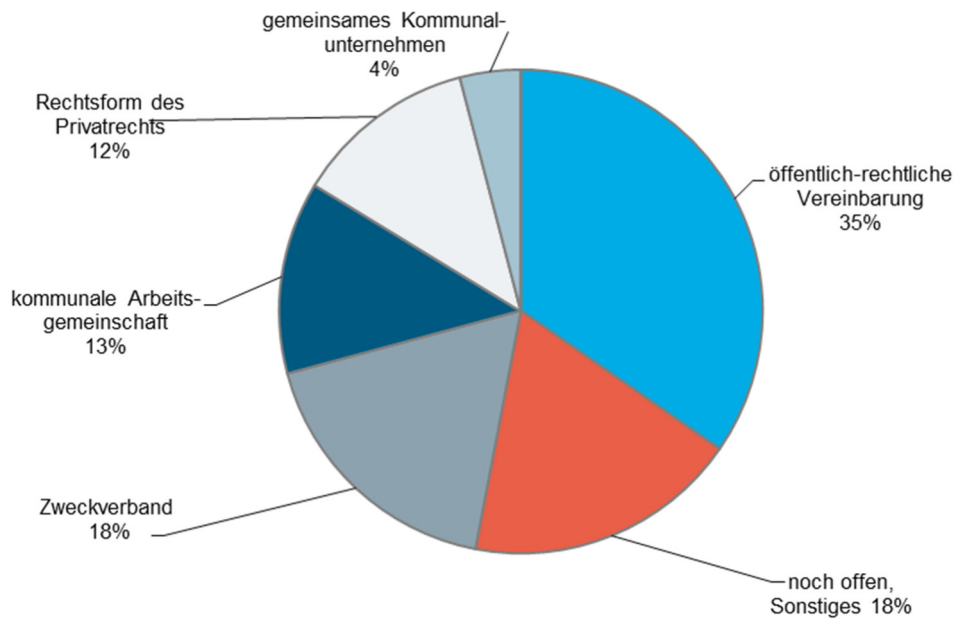
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

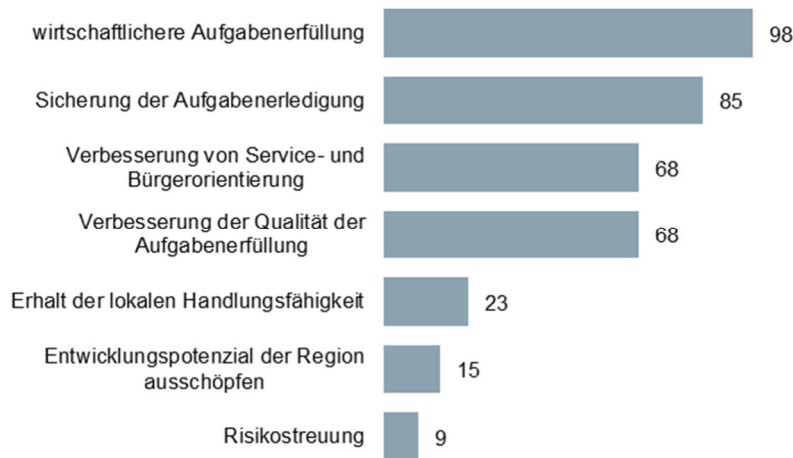


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



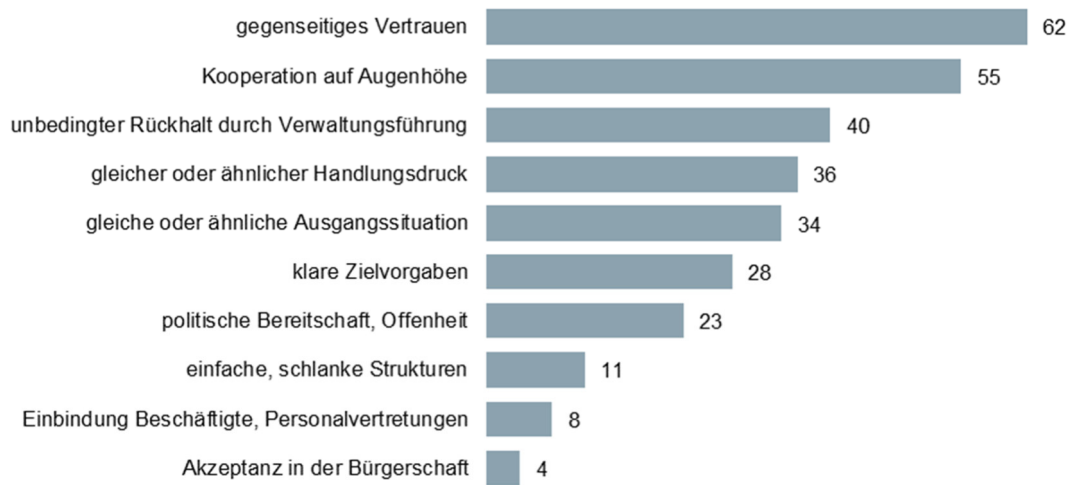
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

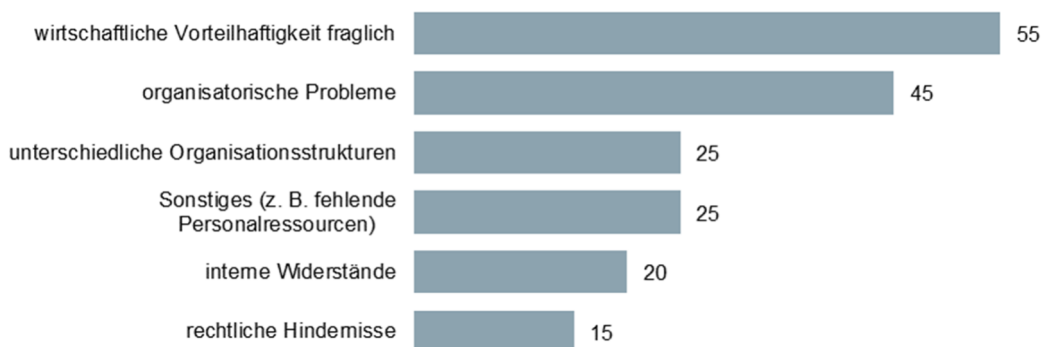


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim im Prüfungsbereich 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		▲	

Der Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern, ist für die **Gemeinde Blankenheim** zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung weiterhin gegeben. Er ergibt sich vor allem daraus, entgegen der Planung positive Jahresergebnisse zu erzielen und die Verschuldung weiter abzubauen.

Die Gemeinde erzielt im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 seit 2021 Jahresüberschüsse. Auch ohne Berücksichtigung der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) verzeichnet die Gemeinde in diesen Jahren positive Jahresergebnisse. Mit dem geplanten negativen Jahresergebnis 2024 unterliegt die Gemeinde wieder aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Auch in den darauffolgenden Jahren 2025 bis 2027 rechnet die Gemeinde in ihrer **Haushaltsplanung** durchgehend mit Jahresdefiziten. Die Ausgleichsrücklage hat durch das positive Jahresergebnis 2023 einen Bestand von knapp 1,5 Mio. Euro. Sie kann die bis 2027 geplanten Defizite jedoch nicht auffangen. Die Entwicklung der zukünftigen Jahresergebnisse ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils aus Einkommensteuer und der Kreisumlagen.

Das **Eigenkapital** der Gemeinde Blankenheim hat sich im Vergleich zum Jahr 2018 bis 2023 um 2,2 Mio. Euro auf rund 94,5 Mio. Euro erhöht. Es liegt insbesondere aufgrund des bilanzierten Sondervermögens des Forstbetriebs im Verhältnis zur Bilanzsumme deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Gemeinde Blankenheim sind vergleichsweise hoch. Dies ist unter anderem auf die erhaltenen Anzahlungen für noch nicht zweckentsprechend verwendete Zuschüsse zu Investitionsmaßnahmen zurückzuführen. Diese werden nach Abschluss der Investitionsmaßnahmen in den Sonderposten umgebucht werden, was wieder zu einem Absinken der Gesamtverbindlichkeiten führen wird. Zudem bilanziert die Gemeinde im Kernhaushalt viele **Liquiditätskredite**, die sie von ihren Eigenbetrieben erhält. Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten von Kreditinstituten konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum dank ihrer Selbstfinanzierungskraft deutlich abbauen. Die Analyse der Altersstruktur des ge-

meindlichen Vermögens zeigt sowohl im Gebäude- als auch im Infrastrukturvermögen Reinvestitionsbedarfe, die die Gemeinde aber im Blick hat. Diese gilt es sukzessive umzusetzen. Die Gemeinde plant hierfür in den nächsten Jahren mit einem Investitionsvolumen von 42,7 Mio. Euro, welches nicht vollständig durch Fördermittel und Beiträge gedeckt wird. Hierdurch entsteht ein Finanzierungsbedarf, der über neue **Investitionskredite** gedeckt werden muss. Dieser beträgt nach der derzeitigen Planung 13 Mio. Euro.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Blankenheim überträgt keine **Ermächtigungen** für investive Auszahlungen in das Folgejahr. Ihren Haushaltsansatz für Investitionsauszahlungen schöpfte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum durchschnittlich nur zu 39 Prozent aus. Hier sollte die Gemeinde künftig nur Maßnahmen im Haushaltsplan veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzen kann.

Im **Kredit- und Anlagemanagement** fehlt es noch an schriftlich festgelegten strategischen Vorgaben und verbindlichen Regelungen. Zwar hat die Gemeinde vereinzelt Regelungen in ihre Dienstanweisung zur Finanzbuchhaltung aufgenommen. Sie sollte sich jedoch einen umfassenden Handlungsrahmen zulegen. Der Handlungsrahmen sollte unter anderem Entscheidungsbe-fugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:

- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen um?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordern?

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

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

1.4 Haushaltssituation

→ Feststellung

Der Gemeinde Blankenheim ist es gelungen, in den Jahren 2021 bis 2023 Jahresüberschüsse zu erzielen. Trotz einer vergleichsweise hohen Eigenkapitalausstattung besteht aufgrund der mittelfristig eingeplanten Defizite, den Reinvestitionsbedarfen und einem weiterhin notwendigen Schuldenabbau zum Prüfungszeitpunkt weiterhin ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation 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 Blankenheim 2018 bis 2024

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

* 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 Blankenheim** hat den Gesamtabschluss 2018 aufgestellt und bestätigt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses.

1.4.1 Haushaltsstatus

➔ Die Haushaltsführung der Gemeinde Blankenheim ist derzeit genehmigungspflichtig.

Haushaltsstatus Blankenheim 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

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

In den Jahren 2021 bis 2023 kann die **Gemeinde Blankenheim** Jahresüberschüsse erzielen. Bei Aufstellung des Haushaltsplans 2024 sieht die Gemeinde aufgrund der geplanten Defizite eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Der Haushalt der Gemeinde Blankenheim unterliegt daher aktuell aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Blankenheim in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.482	-624	-1.058	-1.051	-551
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.482	858	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	92.978	92.978	92.778	91.727	91.176
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	-200	-1.051	-551
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	0,22	1,13	0,60
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,66	1,13	1,13	0,60

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die von der Gemeinde Blankenheim geplanten Defizite verzehren 2025 planmäßig die erst mit dem zwischenzeitlich vorliegenden positiven Jahresergebnis 2023 aufgebaute Ausgleichsrücklage. Hierdurch muss die Gemeinde die weiteren Fehlbedarfe künftig durch die allgemeine Rücklage decken. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht für die Gemeinde Blankenheim weiterhin nicht.

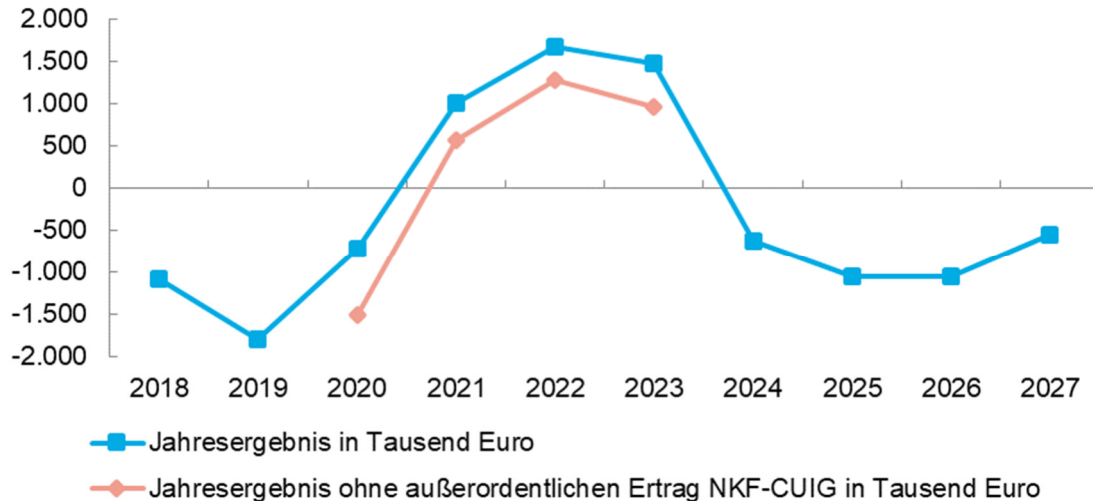
In den Jahren 2020 bis einschließlich 2023 hat die Gemeinde Blankenheim Belastungen in Folge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges nach dem NKF-CUIG⁷ in Höhe von insgesamt rund 2,1 Mio. Euro isoliert. Es handelt sich hierbei um einen rein bilanziellen Effekt. Der Gemeinde steht nach § 6 NKF-CUIG für das Haushaltsjahr 2026 einmalig das Recht zu, die in der Bilanzierungshilfe isolierten pandemie- und kriegsbedingten Schäden ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung der isolierten Beträge über bis zu 50 Jahre. Die Gemeinde Blankenheim plant aktuell mit der erfolgsneutralen Ausbuchung der isolierten Schäden gegen das Eigenkapital.

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

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Blankenheim erzielt seit dem Jahr 2021 Jahresüberschüsse. In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde von einer Verschlechterung der Haushaltssituation aus und rechnet durchgängig mit Jahresdefiziten.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2027



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

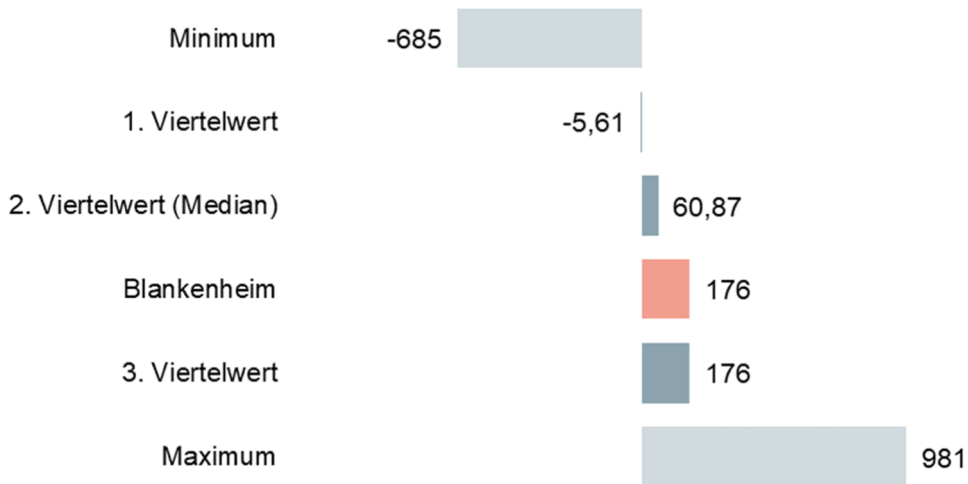
** Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Blankenheim die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche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

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

Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Blankenheim** unterliegen erkennbaren Schwankungen. In den Ist-Jahren von 2018 bis 2023 realisiert die Gemeinde Blankenheim einen summierten Jahresüberschuss von rund 560.000 Euro. Damit konnte sie ihre Jahresergebnisse gegenüber den Haushaltsansätzen um insgesamt 10,9 Mio. Euro verbessern. Die Haushaltsansätze sahen jährlich Defizite in Höhe von durchschnittlich 1,7 Mio. Euro vor. Die Gründe für die Ergebnisverbesserungen sind vielfältig. Neben gestiegenen Erträgen vor allem bei der Gewerbesteuer und teilweise nicht eingeplanten Erträgen bei der Veräußerung von Grundstücken konnte die Gemeinde auch Einsparungen gegenüber den geplanten Ansätzen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen erzielen. Einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse hat die Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Während die Gemeinde im Jahr 2018 noch 2,6 Mio. Euro Gewerbesteuererträge erzielte, sind es im Jahr 2023 mit knapp 4,8 Mio. Euro rund 2,2 Mio. Euro mehr. Auffällig ist, dass die Gewerbesteuererträge trotz der Corona-Pandemie auch in den Jahren 2020 und 2021 weiter angestiegen sind. Dennoch sind die Erträge der Gewerbesteuer in den Folgejahren 2022 und 2023 noch von hohen Nachzahlungen aus den Vorjahren geprägt.

Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse bildet die Gemeinde Blankenheim den 3. Viertelwert ab:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Die Gemeinde Blankenheim gehört 2023 einwohnerbezogen zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen.

Lässt man die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG außer Acht, so positioniert sich die Gemeinde Blankenheim im interkommunalen Vergleich ebenfalls bei dem 3. Viertelwert.

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

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
114	-962	-65,76	4,49	114	501	25

Neben den Ist-Ergebnissen bezieht die gpaNRW auch die Plan-Ergebnisse in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Bis 2027 plant die Gemeinde Blankenheim nach ihrem Haushaltsplan 2024 durchgehend defizitäre Haushalte. Die erwarteten Defizite belaufen sich in Summe auf rund 3,3 Mio. Euro. Die ordentlichen Erträge sollen bis 2027 im Vergleich zu 2023 deutlich sinken (-1,4 Mio. Euro), während die Aufwendungen steigen sollen (+450.000 Euro). Diesen Anstieg erwartet die Gemeinde vor allem bei den Transferaufwendungen. Diese steigen im Vergleich zu 2023 bis 2027 um 2,1 Mio. Euro bzw. 4,2 Prozent jährlich. Maßgeblich für diese Steigerung sind vor allem die geplanten Ansätze für die allgemeine Kreisumlage. Hier kalkuliert die Gemeinde Blankenheim mit 6,95 Mio. Euro rund 1,6 Mio. Euro höhere Aufwendungen als noch im Jahr 2023.

Gleichzeitig führt die angestiegene Steuerkraft der Gemeinde aus den letzten Jahren zu geringeren Schlüsselzuweisungen. Insgesamt sollen die Erträge aus Zuwendungen und allgemeinen Umlagen nach der Planung der Gemeinde im Eckjahresvergleich 2023/2027 um etwa eine Mio. Euro sinken. Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken haben den Haushalt der Gemeinde in den vergangenen fünf Jahren 2018 bis 2022 mit insgesamt 2,8 Mio. Euro deutlich gestützt, sind jedoch keine nachhaltige Ertragsposition. Insbesondere die Jahre 2020 und 2021 profitierten hierbei besonders (1,7 Mio. Euro). In 2022 konnte die Gemeinde die bereits sinkenden Erträge aus Grundstücksverkäufen durch die Veräußerung von Finanzanlagen teilweise kompensieren. Der Jahresabschluss 2023 profitiert von erhöhten Auflösungen von Pensions- und Beihilferückstellungen (900.000 Euro). In der Haushaltsplanung bis 2027 rechnet die Gemeinde nur noch mit Erträgen aus Grundstücksverkäufen in Höhe von 100.000 Euro und somit mit merklichen Ertragsminderungen. Bei den Gewerbesteuererträgen, die in den letzten vier Jahren kontinuierlich angestiegen sind, kalkuliert die Gemeinde in ihrer Haushaltsplanung insgesamt mit einem leichten Rückgang bis 2027 gegenüber dem erzielten Ergebnis 2023 (-100.000 Euro).

Die Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 hat hohe Schäden an der öffentlichen Infrastruktur verursacht. Die notwendigen Wiederaufbaumaßnahmen in Folge der Flutschäden belaufen sich nach dem von der Gemeinde Blankenheim aufgestellten und fortgeschriebenen Wiederaufbauplan mittlerweile auf knapp 17,6 Mio. Euro, welche durch die Wiederaufbauhilfe des Landes NRW gedeckt werden. Bis 2023 beliefen sich die außerordentlichen Aufwendungen für die Beseitigung der Flutschäden auf rund fünf Mio. Euro, denen außerordentliche Erträge in selber Höhe gegenüberstehen.

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

Hebesätze Realsteuern 2024 im Vergleich (Angabe in von Hundert)

Hebesätze	Blankenheim	Kreis Euskirchen*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Hebesatz Grundsteuer A	650	453	394	339	259
Hebesatz Grundsteuer B	650	581	635	552	501
Hebesatz Gewerbesteuer	450	490	476	444	416

* gewogener Durchschnitt

** gewogener Durchschnitt kreisangehörige Kommunen mit bis unter 10.000 Einwohnern

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2024 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage, der Jugendamtumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt damit bei der Kommune.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Hebesätze:

Hebesätze Realsteuern 2018 bis 2024 (Angabe in von Hundert)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Grundsteuer A	450	550	650	650	650	650	650
Grundsteuer B	550	600	650	650	650	650	650
Gewerbesteuer	450	450	450	450	450	450	450

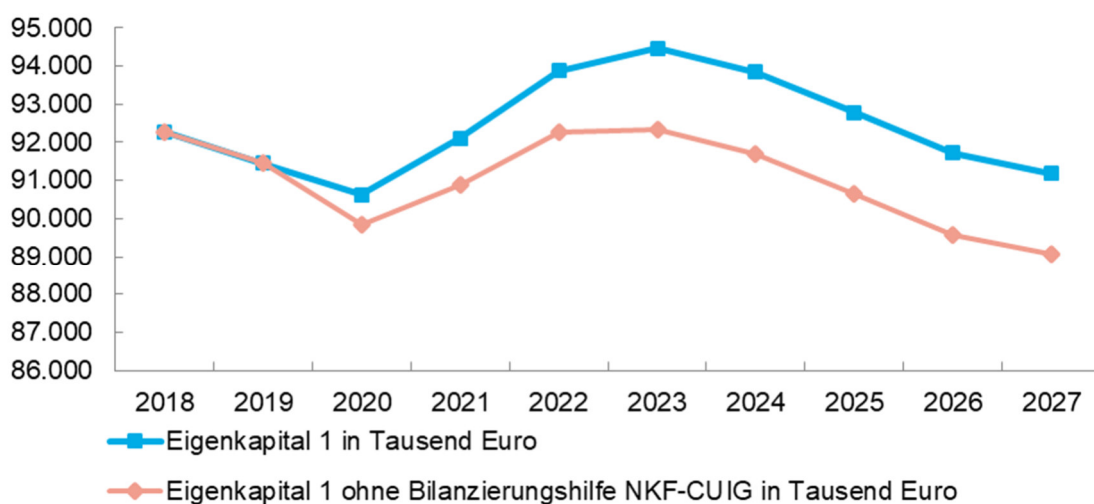
Die Gemeinde Blankenheim hat ihre Hebesätze der Grundsteuer A und Grundsteuer B im Betrachtungszeitraum in den Jahren 2019 und 2020 erhöht. Seitdem erfolgten keine Veränderungen an den Hebesätzen. Auch in ihrem Haushaltsplan 2024 sieht die Gemeinde Blankenheim für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2027 keine Anhebungen der Hebesätze vor.

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

1.4.3 Eigenkapital

- ➔ Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Blankenheim ist insbesondere aufgrund des bilanzierten Sondervermögens des Forstbetriebs überdurchschnittlich. Realisiert sich die Haushaltsplanung sinkt das Eigenkapital aufgrund der prognostizierten Jahresdefizite.

Eigenkapital Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2027



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

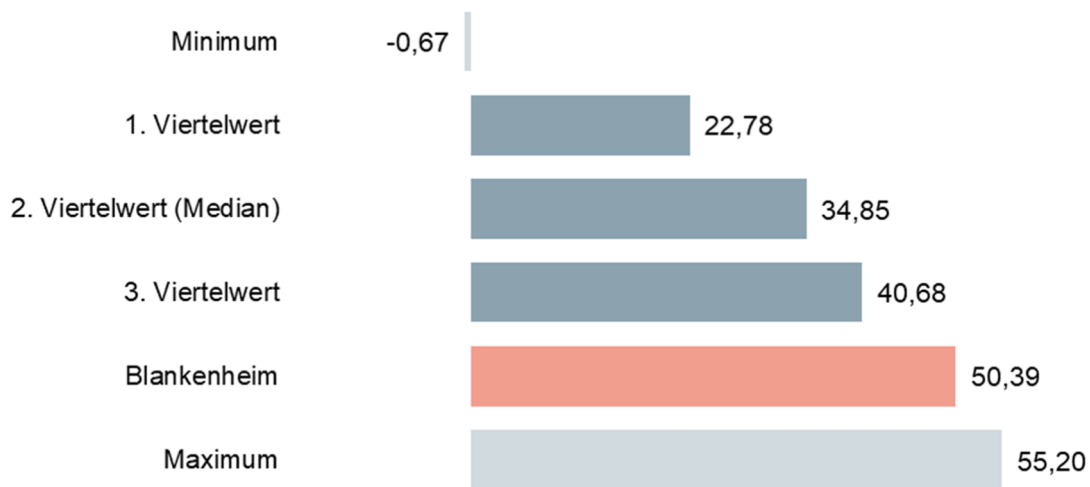
Die in Summe positiven Jahresergebnisse der abgeschlossenen Jahre haben das Eigenkapital der **Gemeinde Blankenheim** von 2018 bis 2023 um 2,2 Mio. Euro auf rund 94,5 Mio. Euro erhöht. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Eigenkapital jedoch um 30,5 Mio. Euro verringert.

Die positiven Jahresergebnisse 2021 und 2022 haben gemäß der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Bestimmungen der GO NRW die allgemeine Rücklage der Gemeinde Blankenheim erhöht. Mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen (3. NKFVG NRW), welches mit Wirkung vom 31. Dezember 2023 in Kraft getreten ist, ist der Jahresüberschuss 2023 zunächst der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Hierdurch kann die Gemeinde Blankenheim erstmals seit der Eröffnungsbilanz 2009 wieder eine Ausgleichsrücklage von knapp 1,5 Mio. Euro vorweisen. Sie dient insbesondere dazu, Fehlbeträge zu kompensieren und den Haushalt in diesen Fällen fiktiv auszugleichen. Im Hinblick auf die geplanten Defizite bis 2027 kann sie ihrer Funktion als Risikovorsorge jedoch nur für einen kurzen Zeitraum nachkommen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, sinkt das Eigenkapital von 2024 bis 2027 um knapp 3,3 Mio. Euro auf 91,2 Mio. Euro und liegt damit unter dem Stand von 2018. Die Ausgleichsrücklage wird mit dem geplanten Defizit 2025 bereits wieder vollständig aufgebraucht.⁸ Nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁹ wird die Gemeinde in diesem Fall dennoch mittelfristig, auch aufgrund ihrer hohen allgemeinen Rücklage von etwa 93 Mio. Euro, kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. An dieser Stelle wirkt sich insbesondere das bilanzierte Sondervermögen von 87,7 Mio. Euro positiv aus. Alleine auf den Forstbetrieb entfallen hiervon knapp 52 Mio. Euro. Die Gemeinde bewirtschaftet nach eigenen Angaben als einer der größten kommunalen Waldbesitzer in Nordrhein-Westfalen rund 4300 ha Wald. Etwa ein Drittel der gemeindlichen Flächen bestehen aus Wald. Die hieraus resultierende vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 1 wider:

⁸ vgl. Kapitel 1.4.1 „Haushaltsstatus“

⁹ Änderungen des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 GO NRW im Rahmen des 3. NKFVG NRW, verkündet am 15.03.2024

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Die Eigenkapitalquote 1 der Gemeinde Blankenheim ist trotz der vergleichswisen hohen Verschuldung¹⁰ höher als bei über 75 Prozent der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in unserem Vergleich.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	49,82	-7,93	21,71	32,84	39,95	54,71	29
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	68,92	40,50	61,44	69,51	72,24	83,09	29
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	68,56	36,21	60,62	69,06	71,93	82,72	29
Ausgleichsrücklage je EW	176	0,00	285	661	1.306	2.433	29

¹⁰ vgl. Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“

Bei der Eigenkapitalquote 2 werden zusätzlich die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Diese Sonderposten sind zwar noch nicht ertragswirksam geworden. Sie stellen jedoch bereits wirtschaftliches Eigentum der Gemeinde Blankenheim dar. Hier positioniert sich die Gemeinde in unserem Vergleich im deutlichen Gegensatz zur Eigenkapitalquote 1 nur knapp unter dem Median. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge fallen in Blankenheim somit geringer aus als bei vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die Drittfinanzierungsquote beläuft sich in Blankenheim auf 52 Prozent. Sie ist zwar im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung 2017 gestiegen, ist aber immer noch geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.¹¹ Sie gibt wieder, zu welchem Anteil die gemeindlichen Abschreibungen durch Erträge aus Sonderposten gedeckt werden.

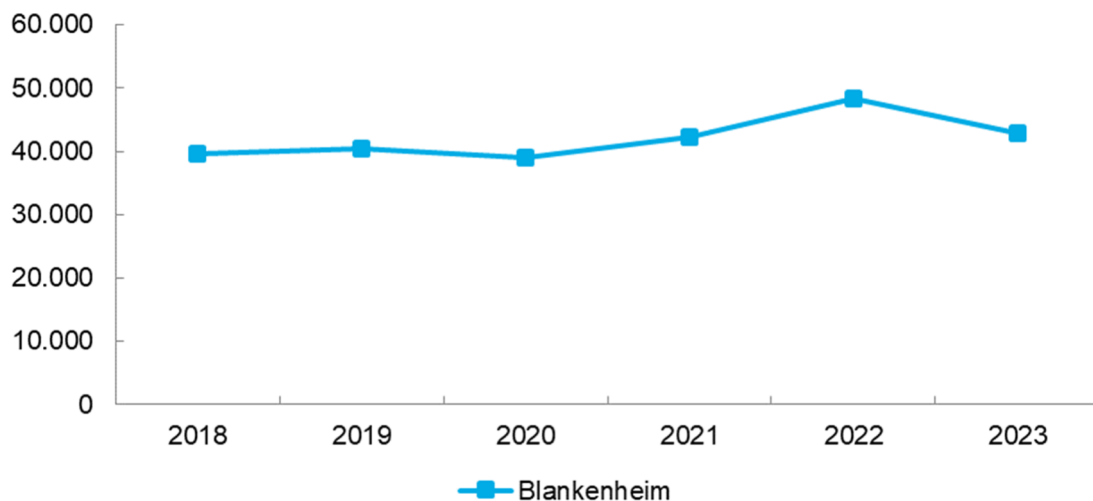
Die um die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG bereinigten Eigenkapitalquoten haben keine Auswirkungen auf die Positionierung der Gemeinde im interkommunalen Vergleich.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Blankenheim gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum abbauen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2023



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss der **Gemeinde Blankenheim** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit

¹¹ vgl. Kapitel 1.7 „Anlage“ – Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

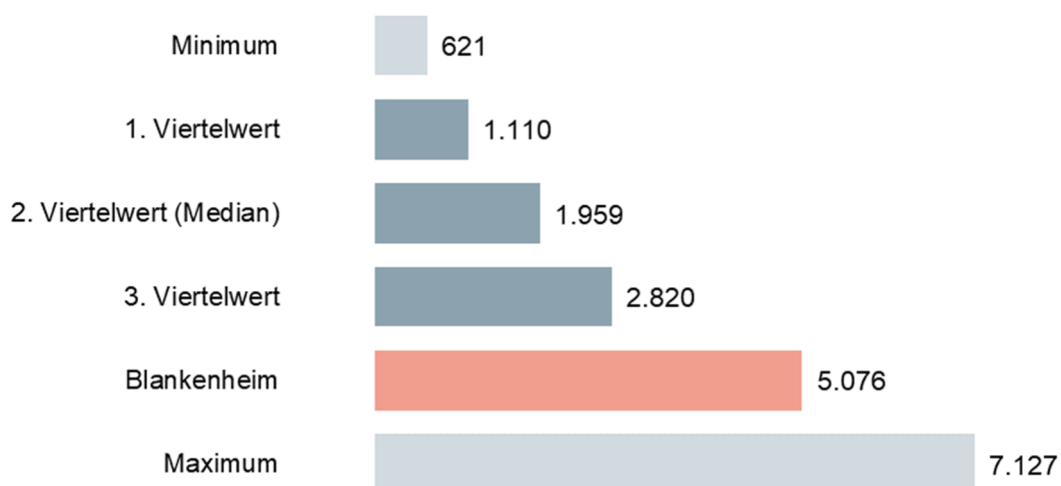
von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

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

Im Betrachtungszeitraum von 2018 bis 2023 steigen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Blankenheim um 3,2 Mio. Euro von 39,6 Mio. Euro auf rund 42,8 Mio. Euro. Der Kernhaushalt ist dabei zwar insgesamt dominierend. Die ebenfalls einfließenden Verbindlichkeiten der Eigenbetriebe Abwasser-, Wasserwerk und Forstbetrieb machen im Jahr 2023 dennoch etwa 22 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Sie verbleiben im Betrachtungszeitraum auf einem ähnlichen Niveau von zuletzt 9,4 Mio. Euro.

Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten im Kernhaushalt haben die erhaltenen Anzahlungen. Sie machen zuletzt rund 40 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus und sind neben den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten auch ausschlaggebend für die Steigerung der Gesamtverbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum. Als erhaltene Anzahlungen werden in der Regel Zuweisungen des Landes oder des Bundes für Investitionen gebucht, die noch nicht in der Anlagenbuchhaltung aktiviert worden sind. Die Gemeinde Blankenheim bilanziert hier ebenfalls "angesparte" pauschale Zuweisungen des Landes die noch keinen Vermögensgegenständen zugeordnet wurden. Bei Fertigstellung der Investitionsmaßnahmen und Aktivierung der Vermögensgegenstände werden die erhaltenen Anzahlungen in den Sonderposten umgebucht und analog der Nutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst. Die erhaltenen Anzahlungen sind bis 2023 im Vergleich zu 2018 um 8,7 Mio. Euro auf rund 17,1 Mio. Euro angestiegen. Im gleichen Zeitraum sind ebenfalls die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten um 3,4 Mio. Euro auf 10,5 Mio. Euro gestiegen. Der erkennbare Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten Konzern im Jahr 2022 ist ebenfalls auf diese Positionen zurückzuführen. Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten hingegen konnte die Gemeinde deutlich abbauen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



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



Die Gemeinde Blankenheim bilanziert in allen Jahren des Betrachtungszeitraums überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten. Ursächlich hierfür sind unter anderem die bereits beschriebenen bilanzierten erhaltenen Anzahlungen. Dies zeigt sich auch bei Betrachtung der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, die einen bedeutenden Einfluss auf die Gesamtverbindlichkeiten Konzern haben.

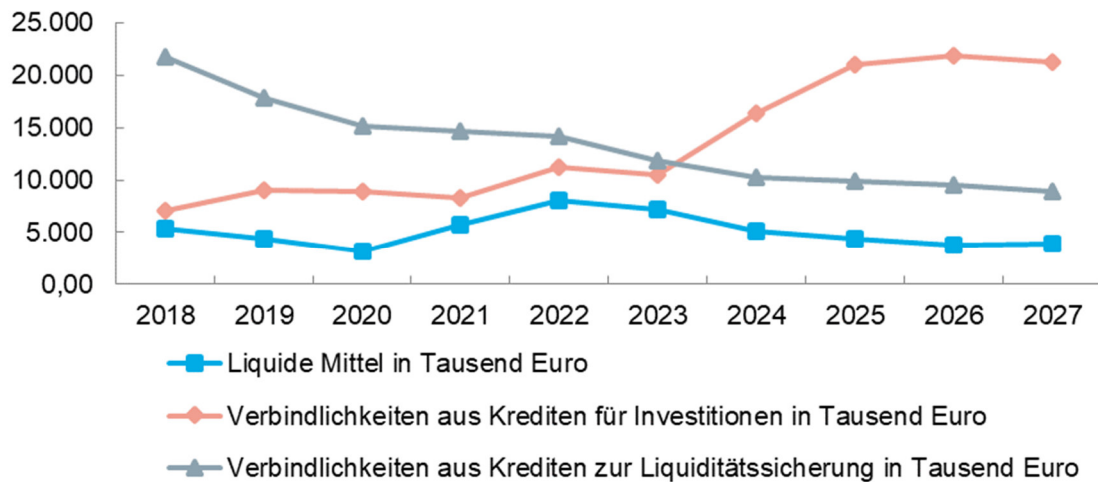
Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Euro 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	4.838	621	984	1.525	2.554	6.377	29
Investitionskredite je EW in Euro	1.249	34,04	293	719	1.089	3.011	29
Liquiditätskredite je EW in Euro	1.401	0,00	0,00	20,41	440	3.435	29
Erhaltene Anzahlungen je EW in Euro	2.030	76,61	320	437	640	2.030	29

Die Gemeinde Blankenheim hat einwohnerbezogen höhere erhaltene Anzahlungen bilanziert als alle anderen verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Bei den Investitions- und Liquiditätskrediten je Einwohner positioniert sich die Gemeinde oberhalb des 3. Viertelwertes. Bei den Liquiditätskrediten ist jedoch zu berücksichtigen, dass mehr als die Hälfte dieser auf Liquidität entfällt, die der Gemeinde durch ihre Eigenbetriebe im Rahmen eines Cash-Poolings¹² zur Verfügung gestellt werden und die die Gemeinde im Kernhaushalt als Liquiditätskredite bilanziert.

¹² Ein Liquiditätsverbund (Cashpooling) bedeutet, dass die Gemeinde und ihre Beteiligungen die jeweils zur Verfügung stehende Liquidität auf einem gemeinsamen Konto zusammenführen. Dadurch können die notwendigen Kreditaufnahmen insgesamt minimiert und für die verfügbare Liquidität gegebenenfalls günstigere Konditionen erzielt werden (vgl. 3.2 Runderlass d. Ministeriums für Inneres und Kommunales – 34-48.05.01/02 – 8/14 vom 16.12.2024).

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Blankenheim 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 9 der Anlage dieses Teilberichts.

Die Gemeinde Blankenheim konnte im Betrachtungszeitraum bis 2023 ihre Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten deutlich um fast zehn Mio. Euro abbauen. Lässt man die von den Eigenbetrieben der Gemeinde auf dem gemeinsamen Verrechnungskonto zur Verfügung gestellten Liquidität außer Acht, konnte die Gemeinde ihre Liquiditätskredite bei Kreditinstituten immer noch um neun Mio. Euro reduzieren. Sie belaufen sich im Jahr 2023 auf nur noch fünf Mio. Euro. Der Gemeinde Blankenheim gelingt es mit Ausnahme des Jahres 2019 sowohl in allen anderen abgeschlossenen Jahren 2018 bis 2023 als auch in der Haushaltsplanung bis 2027 mehr Einzahlungen als Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erzielen. Der sich hieraus ergebende Überschuss reicht zudem aus, um die Tilgung ihrer Investitionskredite zu finanzieren. Dementsprechend ist die Gemeinde, sofern sich die Haushaltsplanung realisiert, auch zukünftig nicht auf neue Liquiditätskredite angewiesen.

Die Investitionskredite beliefen sich im Jahr 2018 auf 7,1 Mio. Euro und sind bis 2023 auf rund 10,5 Mio. Euro angestiegen. Insbesondere die Aufnahme eines Investitionskredites im Jahr 2022 in Höhe von 3,5 Mio. für den Neubau der Kita Hohental sowie für Beteiligung am Windpark Rohr-Reetz hat zu einem deutlichen Anstieg geführt. Perspektivisch sollen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten noch deutlich stärker ansteigen. Die Gemeinde Blankenheim plant im aktuellen Haushaltsplan 2024 bis einschließlich 2027 mit Investitionsauszahlungen von rund 42,7 Mio. Euro. Das Investitionsvolumen ist damit mehr als doppelt so hoch wie die Gemeinde in den vier Jahren zuvor von 2020 bis 2023 ausgezahlt hat (20,9 Mio. Euro). Den Investitionsauszahlungen stehen Einzahlungen von 29,6 Mio. Euro gegenüber. Die Investitionen werden demnach nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt. Hierdurch entsteht ein Liquiditätsbedarf von etwa 13 Mio. Euro, der über neue Investitionskredite gedeckt werden muss. Inwieweit das hohe Investitionsvolumen in den nächsten Jahren tatsächlich durch die

Gemeinde umgesetzt werden kann, bleibt insbesondere unter Berücksichtigen der Inanspruchnahmen der Haushaltsansätze der letzten Jahre abzuwarten.¹³

1.4.4.2 Vermögen

- ➔ Aufgrund der Altersstruktur bestehen Reinvestitionsbedarfe im Gebäudevermögen der Gemeinde Blankenheim. Auch im Bereich der Verkehrsflächen besteht Handlungsbedarf, den die Gemeinde im Blick hat. Sie plant hierfür entsprechende Mittel in ihrem Haushalt ein.

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

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

Der überwiegende Anteil der Gebäude der **Gemeinde Blankenheim** hatte in der letzten überörtlichen Prüfung mehr als die Hälfte seiner Gesamtnutzungsdauer überschritten und weist hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Diese hohen Anlagenabnutzungsgrade des Gebäudevermögens deuteten auf Reinvestitionsbedarfe hin. In den Jahren 2018 bis 2023 lag die Investitionsquote (inkl. der Umbuchungen) seit dem Jahr 2020 teilweise deutlich über 100 Prozent. Hauptsächlich waren diese den Neubauten des Feuerwehrgerätehauses Lommersdorf, der Turnhalle der Grundschule Blankenheim sowie der Aktivierung der Weiheranlage geschuldet. Im Jahr 2024 wurde der Neubau des Kindergartens Blankenheim aktiviert. Investitionsschwerpunkte im Gebäudevermögen liegen in den nächsten Jahren vor allem im Bereich der Feuerwehr mit der Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Waldorf sowie der Grundschule. Letztere muss für den Betrieb der Offenen Ganztagschule erweitert werden. Handlungsbedarf sieht die Gemeinde insbesondere bei den Heizsystemen ihrer Gebäude. Darüber hinaus seien kleinere Sanierungsarbeiten an den Sanitäranlagen, Decken, Böden und der Elektrik notwendig. Es besteht also nach wie vor Reinvestitionsbedarf bei den Gebäuden.

Der in der letzten überörtlichen Prüfung berechnete Anlagenabnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen der Gemeinde Blankenheim war mit 56,7 Prozent leicht erhöht. Das bilanzielle Straßenvermögen hat sich im Zeitraum von 2018 bis 2023 aufgrund der erfolgten Abschreibungen um rund sechs Mio. Euro reduziert. Der Anlagenabnutzungsgrad hat sich dem entsprechend weiter verschlechtert. Der Gemeinde ist das Handlungserfordernis hier bekannt und sie hat in ihrem Haushaltsplan 2025 einen Großteil ihrer Investitionen im Bereich der Verkehrsflächen eingeplant.

¹³ vgl. Kapitel 1.5.1 „Ermächtigungsübertragungen“

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 Blankenheim überträgt keine investiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Im Durchschnitt nimmt die Gemeinde ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 39 Prozent in Anspruch.

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 Blankenheim** hat bisher keine Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen.

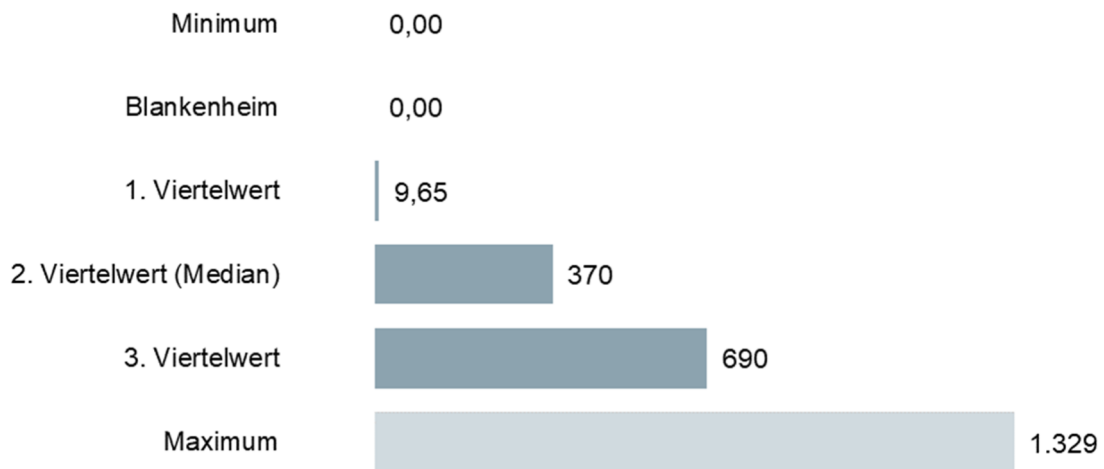
In der folgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, zu welchem Anteil die Haushaltsansätze von der Gemeinde in Anspruch genommen wurden.

Investive Auszahlungen Blankenheim 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.053	6.568	8.033	8.490	13.092	18.165
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	6.053	7.437	8.033	8.490	13.092	18.165
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.201	2.932	3.302	3.989	5.578	8.000
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	19,85	39,43	41,11	46,98	42,61	44,04

Die Gemeinde Blankenheim überträgt keine investiven Ermächtigungen in das Folgejahr, sondern veranschlagt nicht durchgeführte Investitionsmaßnahmen in den Folgejahren neu. Im Jahr 2019 stimmt der fortgeschriebene Ansatz für investive Auszahlungen trotz fehlender Ermächtigungsübertragungen nicht mit dem originären Haushaltsansatz überein. Dieser Umstand ließ sich in der überörtlichen Prüfung rückwirkend nicht mehr aufklären. Das geplante Investitionsvolumen ist kontinuierlich angestiegen und hat sich von 2018 bis 2023 von rund 6,1 Mio. Euro auf 18,2 Mio. Euro verdreifacht.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



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



Neben der Gemeinde Blankenheim übertragen 25 Prozent der anderen Vergleichskommunen ebenfalls keine investiven Ermächtigungen in das Folgejahr.

Die Haushaltsansätze für investive Auszahlungen wurden von der Gemeinde im Durchschnitt nur zu 39 Prozent in Anspruch genommen. Positiv hervorzuheben ist, dass es der Gemeinde gelungen ist den Grad der Inanspruchnahme ihrer Ansätze, trotz des deutlich gestiegenen Investitionsvolumens, ebenfalls zu erhöhen. Während im Jahr 2018 lediglich knapp 20 Prozent der Ermächtigungen für Investitionen auch zur Auszahlung gekommen sind, sind es im Jahr 2023 immerhin schon 44 Prozent.

Als Gründe für die teilweise niedrigen Inanspruchnahmen der investiven Haushaltsansätze nennt die Gemeinde verschiedene Ursachen. Neben äußeren Einflüssen wie die Corona-Pandemie oder die Hochwasserkatastrophe 2021, die zu Einschränkungen bei den Investitionsmaßnahmen führten, waren auch eine frühe Planung und Veranschlagung sowie personelle Engpässe Ursachen hierfür.

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

auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte nur Ermächtigungen für Maßnahmen veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzen kann. Sie sollte dabei die Anforderungen des § 13 Abs. 2 KomHVO beachten.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen umfassenden schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits erste Regelungen hierzu in ihre Dienstanweisung zur Finanzbuchhaltung aufgenommen.

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 Blankenheim zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	10.535
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	11.810
<i>davon Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung gegenüber den gemeindlichen Eigenbetrieben</i>	<i>6.810</i>
Anzahl der Kreditverträge	17
Anzahl Kreditgeber	5

Die **Gemeinde Blankenheim** hat bisher keine umfassenden strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Lediglich für ihre Liquiditätskredite hat die Gemeinde in ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung Regelungen zur Liquiditätsplanung und zur Aufnahme von Liquiditätskrediten festgehalten. Dabei regelt sie unter anderem die zu beachtenden Entscheidungsgrundlagen, Bedingungen bei der Angebotseinholung, Entscheidungsbefugnisse sowie die Überwachung und Rückzahlung. Im Bereich der Investitionskredite fehlen solche Regelungen noch. Die Gemeinde hat vergleichsweise hohe Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten¹⁴, die wie bereits beschrieben künftig tendenziell steigen. Die Gemeinde sollte daher auch hier einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse

¹⁴ vgl. Kapitel 1.4.4 „Verbindlichkeiten und Vermögen“

und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitionskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Die **Zulässigkeit bestimmter Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite mit variablem Zins oder in fremder Währung sowie Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollte 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 Blankenheim kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁵

Die Gemeinde Blankenheim wendet die oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil schon an. In Bezug auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten sind diese bereits in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung schriftlich festgelegt.

¹⁵ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie umfassend festhalten.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

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

Geldmittel und -anlagen Blankenheim zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	7.230
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	544
davon Anteile am Versorgungsfonds in Tausend Euro	544
Ausleihungen	2

Die **Gemeinde Blankenheim** hat für ihr Anlagemanagement keinen verbindlichen Handlungsrahmen festgelegt. Überschüssige Liquidität hat sie im Betrachtungszeitraum vorwiegend zur Tilgung von Kreditverbindlichkeiten genutzt. Darüber hinaus hat die Gemeinde zum Jahresabschluss 2023 lediglich Versorgungsrücklagen zur Sicherung künftiger Pensionslasten sowie überwiegend Geschäftsanteile bei Genossenschaftsbanken zu verzeichnen.

Zuletzt hat die Gemeinde Blankenheim aufgrund ihrer Liquiditätsüberschüsse auch kurzfristige Anlagen in Form von Tagesgeld bzw. Kündigungsgeld getätigt. Sie sollte daher, auch wenn sie nur selten Geld anlegt und ausschließlich sicherheitsorientiert operiert, grundlegende strategische Festlegungen formulieren.

In diesen Fällen können sich die Regelungen auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Blankenheim dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. Kapitel 1.5.2.1), sind auf das Anlagenmanagement übertragbar.

Entsprechend sollte eine Richtlinie Angaben zur Art der Finanzgeschäfte, zum Geltungsbereich sowie zu Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen beinhalten. Auch die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente sollte schriftlich geregelt werden (z. B. Einsatz von Derivaten). Ebenso können Vorgaben zu Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz getroffen werden. Zudem sollte die Gemeinde ihre wesentlichen Anlageziele und die Grundsätze ihres Anlagemanagements verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:

- Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlage Risiken.
- Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
- Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder ggf. der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.

Die Gemeinde Blankenheim sollte auch die Prozesse zum Abschluss von Kapitalanlagen verbindlich festlegen. Analog zu den Prozessen bei Kreditaufnahmen sollten z. B. Regelungen zur Angebotseinholung und -auswertung, Dokumentation und zu Kontroll- und Berichtspflichten bestehen. Die Gemeinde könnte den begonnenen Prozess zum Erlass einer Dienstanweisung für ihr Kreditmanagement nutzen und um den Bereich des Anlagemanagements erweitern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite
Haushaltssituation		
F1	Der Gemeinde Blankenheim ist es gelungen, in den Jahren 2021 bis 2023 Jahresüberschüsse zu erzielen. Trotz einer vergleichsweise hohen Eigenkapitalausstattung besteht aufgrund der mittelfristig eingeplanten Defizite, den Reinvestitionsbedarfen und einem weiterhin notwendigen Schuldenabbau zum Prüfungszeitpunkt weiterhin ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern.	29

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Gemeinde Blankenheim überträgt keine investiven Ermächtigungen in das Folgejahr. Im Durchschnitt nimmt die Gemeinde ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 39 Prozent in Anspruch.	43	E1 Die Gemeinde Blankenheim sollte nur Ermächtigungen für Maßnahmen veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzen kann. Sie sollte dabei die Anforderungen des § 13 Abs. 2 KomHVO beachten.	45
F2	Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen umfassenden schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits erste Regelungen hierzu in ihre Dienstanweisung zur Finanzbuchhaltung aufgenommen.	45	E2 Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregeln beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie umfassend festhalten.	47

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Gemeinde Blankenheim hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	47	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	48

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Blankenheim 2017	Blankenheim aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	86,3	102	77,50	97,95	101	105	128	26
Eigenkapitalquote 1	54,8	50,39	-0,67	22,78	34,85	40,68	55,20	29
Eigenkapitalquote 2	70,5	68,92	40,50	61,44	69,51	72,24	83,09	29
Fehlbetragsquote	2,5	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	31,8	24,47	18,14	28,38	32,18	40,59	49,53	29
Abschreibungsintensität	14,8	10,40	6,42	8,40	9,65	11,12	14,43	24
Drittfinanzierungsquote	40,3	52,24	39,54	52,50	66,47	76,83	86,43	23
Investitionsquote	88,0	305	90,70	133	163	219	466	28
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	84,2	86,94	65,65	86,74	95,98	105	116	28
Liquidität 2. Grades	15,8	72,04	8,02	56,36	85,28	219	942	28
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	10,53	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,0	7,48	1,73	5,87	7,67	11,57	28,41	28
Zinslastquote	1,0	1,92	0,01	0,15	0,52	1,18	3,25	26

Kennzahlen	Blankenheim 2017	Blankenheim aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	40,6	45,67	45,67	52,35	54,62	64,15	78,08	23
Zuwendungsquote	37,7	32,83	6,69	13,48	19,51	25,05	34,44	26
Personalintensität	17,7	18,04	13,48	15,81	17,60	19,17	24,46	26
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,8	17,70	11,19	16,81	19,90	21,61	27,25	26
Transferaufwandsquote	43,9	46,74	35,30	40,49	42,83	47,78	51,66	26

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

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

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

Tabelle 4: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-1.088	-1.799	-714	1.007	1.672	1.482	-624	-1.058	-1.051	-551
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	./.	./.	-1.504	567	1.280	964	./.	./.	./.	./.

Tabelle 5: Eigenkapital Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	92.269	91.444	90.618	92.107	93.884	94.460
Eigenkapital 1	92.269	91.444	90.618	92.107	93.884	94.460

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	790	440	392	518
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	92.269	91.444	89.828	90.877	92.263	92.320
Sonderposten für Zuwendungen	20.795	20.754	21.250	21.282	21.314	30.306
Sonderposten für Beiträge	5.358	5.260	5.157	4.533	4.431	4.416
Eigenkapital 2	118.422	117.457	117.025	117.922	119.629	129.182
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	118.422	117.457	116.235	116.692	118.008	127.042
Bilanzsumme	171.314	170.052	169.628	175.036	183.336	187.446

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Blankenheim in Tausend Euro 2024 bis 2027

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	93.836	92.778	91.727	91.176
Eigenkapital 1	93.836	92.778	91.727	91.176
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	91.696	90.638	89.587	89.079

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	37.911	36.884	40.109	46.070	40.799
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung von verbundenen Unternehmen	6.845	7.147	7.641	7.213	6.810
Forderungen gegenüber Sondervermögen	350	352	373	380	516
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	9.714	9.742	10.148	10.058	9.406

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	47	79	47	105	74
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	40.383	39.047	42.195	48.431	42.804

* Eigenbetriebe Wasserwerk und Forst sowie eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk.

** Für das Jahr 2018 wurden die Gesamtverbindlichkeiten des Gesamtabchlusses berücksichtigt.

Tabelle 8: Schulden Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.131	8.986	8.882	8.330	11.216	10.535
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	21.754	17.845	15.147	14.641	14.213	11.810
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	349	441	387	483	230	1.170
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	32	41	89	336	0
Sonstige Verbindlichkeiten	256	130	82	2.997	1	167
Erhaltene Anzahlungen	8.372	10.477	12.345	13.569	20.075	17.115
Verbindlichkeiten	37.862	37.911	36.884	40.109	46.070	40.799
Rückstellungen	12.240	12.137	13.459	13.988	14.572	14.577
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	328	242	91	179	263	214
Schulden	50.430	50.290	50.434	54.276	60.906	55.589
Forderungen	1.823	2.146	2.400	3.798	6.147	4.332
Liquide Mittel	5.331	4.344	3.189	5.700	8.086	7.230
Effektive Schulden	43.277	43.800	44.845	44.779	46.673	44.027
Ausleihungen	3	2	2	2	2	2
Wertpapiere des Anlagevermögens	222	222	222	222	434	544
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sonstige Vermögensgegenstände	5	2	3	117	654	68
Erweiterte Effektivverschuldung	43.047	43.574	44.619	44.438	45.583	43.413

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Blankenheim in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	5.330	4.344	3.189	5.700	8.086	7.230	5.166	4.430	3.793	3.939
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.131	8.986	8.882	8.330	11.216	10.535	16.412	20.957	21.888	21.282
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	21.754	17.845	15.147	14.641	14.213	11.810	10.243	9.855	9.565	8.901

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim 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 Gemeinde Blankenheim nutzt in der Zahlungsabwicklung nur wenige Möglichkeiten der **Automatisierung**. Viele Bearbeitungsschritte werden manuell durchgeführt. Gemessen an der vergleichsweise hohen Anzahl an zu bearbeitenden Einzahlungen, sind die Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung gering. Der Anteil an Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten ist in Blankenheim besonders hoch. Blankenheim übernimmt im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit die Erhebung und Abrechnung für Beiträge für Kindertagesstätten, offene Ganztagschulen und der Tagespflege für die Gemeinde Dahlem.

Die Gemeinde nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift und bewirbt das Verfahren proaktiv. Die Lastschriften haben sich ebenso wie die **Einzahlungen** insgesamt in den letzten Jahren erhöht. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen ist in Blankenheim durchschnittlich. Darüber hinaus besteht bereits die Möglichkeit des E-Payments. Dieses sollte die Gemeinde weiter fortsetzen und entsprechende Regelungen hierzu zeitnah treffen.

Eine Beurteilung, ob die die Gemeinde Blankenheim ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer **Forderungen** nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nachkommt, war aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Die Gemeinde konnte ihre ungeklärten Ein- und Auszahlungen im Betrachtungszeitraum rückwirkend nicht mehr auswerten. Die Möglichkeiten einer solchen Auswertung sollte die Gemeinde zeitnah schaffen.

Das **Mahnwesen** der Gemeinde ist gut strukturiert. Es bestehen jedoch Optimierungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Automatisierung.

Vollstreckung

Mit vergleichsweise unterdurchschnittlichen **Aufwendungen** aufgrund geringer Stellenanteile wickelt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Blankenheim mit den aktuellen Kapazitäten mehr neue Vollstreckungsforderungen ab als die Mehrheit der anderen Vergleichskommunen.

Neu entstehende Vollstreckungsforderungen können in der Vollstreckung der Gemeinde allerdings nicht vollständig abgearbeitet werden. Daher nehmen die bestehenden **Vollstreckungsforderungen** in den letzten Jahren zu. Dieser Entwicklung sollte die Gemeinde entgegenwirken. Derzeit oder dauerhaft uneinbringliche Forderungen sollte die Gemeinde niederschlagen,

um die bestehenden Vollstreckungsforderungen zu reduzieren. Stellschrauben wie die Veranlassung von Vermögensauskünften, die Nutzung des Schuldnerverzeichnisses oder Anpassungen im Umgang mit den Forderungen sollten dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

2.4 Zahlungsabwicklung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Blankenheim hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Optimierungspotenzial ergibt sich im Bereich der Automatisierung.

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

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

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

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

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

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

2.4.1 Aufwendungen

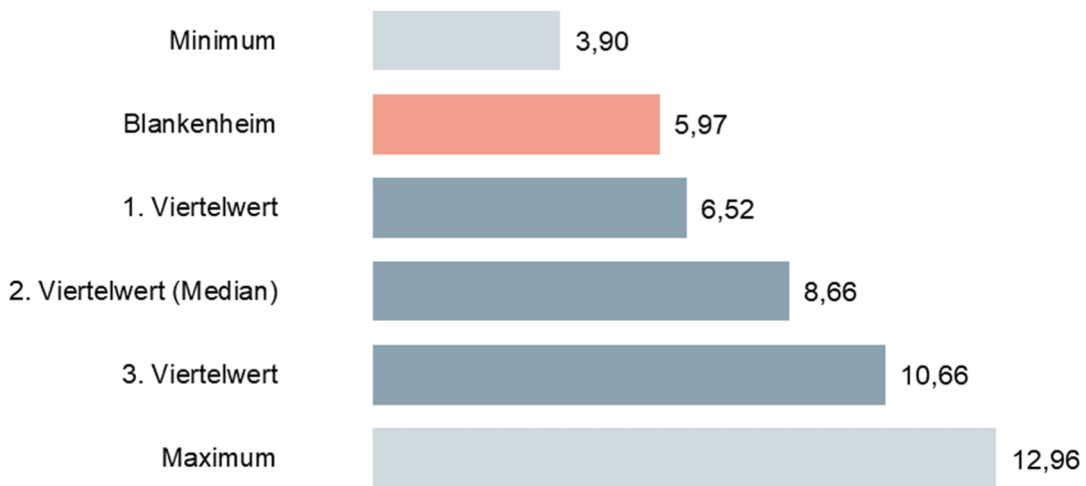
Die **Gemeinde Blankenheim** hat neben den gesetzlich übertragenen eigenen Aufgaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit die Erhebung und Abrechnung für Beiträge für Kindertagesstätten, offene Ganztagschulen und der Tagespflege für die Gemeinde Dahlem übernommen. Hierunter fällt auch die in diesem Zusammenhang stehende Zahlungsabwicklung. Für diese Aufgabenwahrnehmung erhält die Gemeinde Blankenheim eine Kostenerstattung. Die nachfolgend verwendeten Stellenanteile berücksichtigen sowohl die Wahrnehmung der eigenen Zahlungsabwicklung als auch der beschriebenen Aufgaben für die Gemeinde Dahlem.

Die Gemeinde Blankenheim setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten **1,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁶ in Höhe von 105.504 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 5,97 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Blankenheim damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Die Gemeinde Blankenheim gehört in allen Jahren von 2019 bis 2023 in unserem Vergleich zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Einzahlung in der Zahlungsabwicklung. Die Gründe für einen niedrigen Wert bei dieser Kennzahl können in niedrigen Aufwendungen oder einer hohen Anzahl von Einzahlungen liegen. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Kapitel näher eingegangen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden 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.

¹⁶ 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.

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 Blankenheim 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	15.325	15.892	16.296	17.663	17.686
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	1.072	2.052	2.156	2.915	2.209
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	831
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	32.403	31.337	31.550	32.591	33.967

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind im Prüfungszeitraum kontinuierlich gestiegen. Einzahlungen für Dritte wickelt die Gemeinde Blankenheim erst seit 2023 im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit mit der Gemeinde Dahlem ab. Von den Einzahlungen entfallen im Betrachtungszeitraum jährlich durchschnittlich rund zwölf Prozent auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Dieser Anteil ist beeinflusst durch den Tourismus in der Region vergleichsweise hoch.

Anteile Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten in Prozent 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten an den Einzahlungen	12,49	0,00	0,71	2,70	5,97	27,98	22

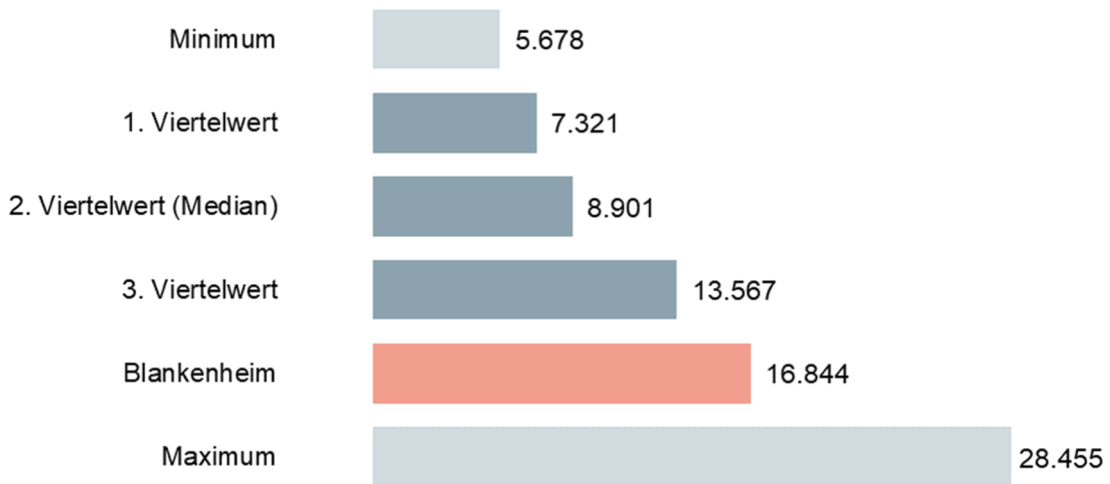
Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten an den Forderungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten	79,69	52,69	87,30	96,06	100	115	19

Die Gemeinde Blankenheim hat gemessen an ihren Einzahlungen insgesamt einen höheren Anteil an Einzahlungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten zu verzeichnen als über 75 Prozent der anderen Vergleichskommunen. Der Anteil dieser Einzahlungen an den Forderungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten ist in Blankenheim hingegen gering. Hier sind es über 75 Prozent der anderen Kommunen die mehr Einzahlungen für ihre Forderungen aus Verkehrsordnungswidrigkeiten erhalten. Die Gemeinde Blankenheim hat demnach viele Forderungen im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten, die zu einem vergleichsweise geringen Anteil beglichen werden. Forderungen aus Verkehrsordnungswidrigkeiten unterliegen einem größeren Risiko der Zahlungsverjährung. Denn ein Großteil der Bußgelder verjährt nach drei anstatt, wie bei öffentlich-rechtlichen Forderungen üblich, nach fünf Jahren. Zudem gibt es im Bereich der Bußgelder keine Möglichkeiten durch Vollstreckungsmaßnahmen die Verjährung zu unterbrechen. Dies führt dazu, dass die Gemeinde diese Forderungen in der Vollstreckung zeitnah bearbeiten muss, um eine Verjährung zu verhindern. Ein ohnehin schon hoher Bestand an Vollstreckungsforderungen allgemein erschwert die Erfüllung dieser Anforderung. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel 2.5.2.3.

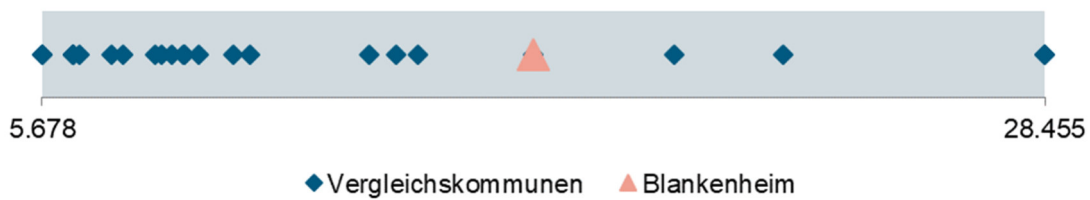
Positiv ist die Entwicklung der Lastschriften. Diese haben sich im Verlauf der Jahre ebenfalls erhöht. Im direkten Vergleich der Jahre 2019 und 2023 hat die Gemeinde rund 1.600 Lastschriften mehr verbucht. Lastschriften erleichtern die Bearbeitung in der Zahlungsabwicklung. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel 2.4.2.1 „SEPA-Lastschrift“.

Die tägliche Bearbeitung der Einzahlungen stellt die prägende Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne dar. Daher berücksichtigt die gpaNRW sämtliche Vollzeitstellen 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 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Gemeinde Blankenheim werden vergleichsweise sehr viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer einwohnerbezogen leicht überdurchschnittlichen Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung bei einer jedoch deutlich höheren Anzahl von Einzahlungen im Vergleich zu den meisten anderen verglichenen Kommunen.

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

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent 2023

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,00	42,97	90,00	20

Derzeit macht die Gemeinde Blankenheim von der Möglichkeit Daten automatisiert einzulesen keinen Gebrauch. Dies ist in vielen Vergleichskommunen ebenfalls der Fall. Bei der Gemeinde Blankenheim erfolgt eine individuelle Prüfung aller Zahlungseingänge.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung weiter ausschöpfen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.

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

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

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

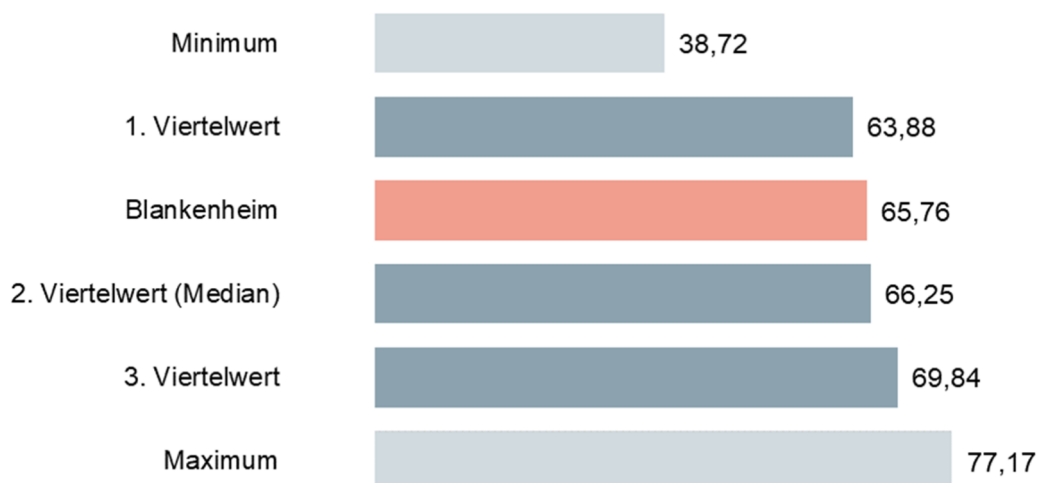
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- ➔ Die Gemeinde Blankenheim nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift im größtmöglichen Umfang und bewirbt das Verfahren proaktiv.

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

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

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Die Gemeinde Blankenheim macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im interkommunalen Vergleich etwa beim Median. Jede Einzahlung, die nicht mittels SEPA-Lastschriftmandat beglichen wird, muss manuell verbucht werden, was zu einem Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung führt. Nach Rücksprache mit dem Kassenleiter sieht dieser für die Gemeinde Blankenheim kaum weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Gemeinde bietet bereits in allen Bereichen der wiederkehrenden Forderungen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Blankenheim kann ihre ungeklärten Ein- und Auszahlungen rückwirkend nicht auswerten. Eine Beurteilung, ob die Gemeinde ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW im Betrachtungszeitraum nachgekommen ist, ist daher nicht möglich.

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

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

Die **Gemeinde Blankenheim** verbucht ungeklärte Ein- und Auszahlungen, die zunächst keiner Sollstellung zugeordnet werden konnten, direkt auf den Debitoren bzw. Kreditoren der einzahlenden Personen bzw. der Zahlungsempfänger und nicht auf sogenannten Hilfsdebitoren und -kreditoren. Nach erfolgter Sollstellung der Forderung durch die jeweiligen Organisationsbereiche der Gemeindeverwaltung müssen die verbuchten Zahlungen noch mit den Forderungen verbunden werden. Aufgrund dieser Vorgehensweise lassen sich weder der Bestand noch die unterjährig neu aufgetretenen ungeklärten Ein- und Auszahlungen für die Vergangenheit auswerten.

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

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

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

Nach Aussage der Gemeinde treten ungeklärte Ein- und Auszahlungen nur in einem geringen Umfang auf und können durch die Kassenleitung zeitnah aufgeklärt werden. Eine genaue Ermittlung des Umfangs und Arbeitsaufwands in der Vergangenheit ist jedoch nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der ungeklärten Ein- und Auszahlungen differenziert und stichtagsgenau auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Erfüllung der Anforderungen des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nutzen.

2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Blankenheim verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Der Prozess erfolgt jedoch noch nicht automatisiert.

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

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

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

Fristen und Mahnintervalle Blankenheim

Grundzahlen	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	21	7	14	21	27	34	24
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	8	1	10	14	14	60	24
Tage zwischen den Mahnläufen	7	7	14	14	30	90	24
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14	14	14	14	22	60	23

Die **Gemeinde Blankenheim** hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel. Im Durchschnitt der Forderungen liegt das Zahlungsziel bei 21 Tagen. Das entspricht dem Median im interkommunalen Vergleich. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 8 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Die Gemeinde führt je nach Bedarf manuell wöchentliche Mahnläufe durch. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Die mögliche Laufzeit zwischen der ursprünglichen Zahlungsaufforderung und der Übergabe an die Vollstreckung beträgt in Blankenheim 43 Tage.

Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung in Tagen

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
43,00	35,00	42,00	47,00	54,75	120	22

Die Gemeinde Blankenheim benötigt für offene und fällige Forderungen bis zur Übergabe an die Vollstreckung in der Regel weniger Zeit als 75 Prozent der geprüften Kommunen in unserem Vergleich. Grundsätzlich gilt, je schneller die Beitreibung von Forderungen erfolgt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit die Forderung zu erhalten.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Blankenheim ihre fälligen Forderungen zeitnah verfolgt. Der Vorgang ist bisher jedoch nicht automatisiert. Verbindliche Regelungen zum Prozess bestehen nicht. Der Prozess hat sich jedoch über viele Jahre etabliert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Gemeinde.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Blankenheim 2023

Grund- und Kennzahlen	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	9,51	0,00	8,84	10,50	14,62	18,61	24
Erfolgsquote Mahnung	82,52	10,61	51,96	67,22	81,39	97,30	20

Im Jahr 2023 entfielen in Blankenheim auf 17.686 Einzahlungen 1.682 Mahnungen. Interkommunal ordnet sich die Gemeinde damit zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median ein.

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 in Blankenheim knapp über dem dritten Viertelwert, sodass die Gemeinde hier vergleichsweise gut aufgestellt ist.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

➔ Feststellung

Die Gemeinde Blankenheim nutzt bereits Möglichkeiten des E-Payments. Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht, sodass noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

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

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

Die **Gemeinde Blankenheim** nutzt bereits Möglichkeiten von digitalen Leistungen bzw. Online-diensten. Den bereits angebotenen digitalen Bezahlmöglichkeiten, zu denen neben der Kartenzahlung auch die Zahlung per Paypal, GiroPay und das Gewerbeportal direkt zählen, misst die Gemeinde eine hohe Bedeutung bei. Digitale Bezahlmöglichkeiten werden bisher vor allem im Bürgerbüro und in der Touristinfo der Gemeinde angeboten. Vorteile sieht die Gemeinde vor allem im Mehrwert durch die flexible Zahlungsmöglichkeit für den Bürger. Aber auch die medienbruchfreie Abwicklung kann zu mehr Effizienz in der Bearbeitung führen. 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.

Die bestehenden Dienstanweisungen der Gemeinde sehen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Mit der Einführung von digitalen Leistungen ist die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Sie sollte entsprechende schriftliche Regelungen zeitnah treffen.

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

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen bzw. mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die 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 Blankenheim 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

→ **Feststellung**

Mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen in Folge geringer Stellenanteile in der Vollstreckung erzielt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Blankenheim eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Dennoch können neue Vollstreckungsforderungen nicht vollständig abgewickelt werden, sodass sich der vergleichsweise hohe Bestand an Vollstreckungsforderungen weiter erhöht.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

2.5.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Blankenheim setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen **0,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

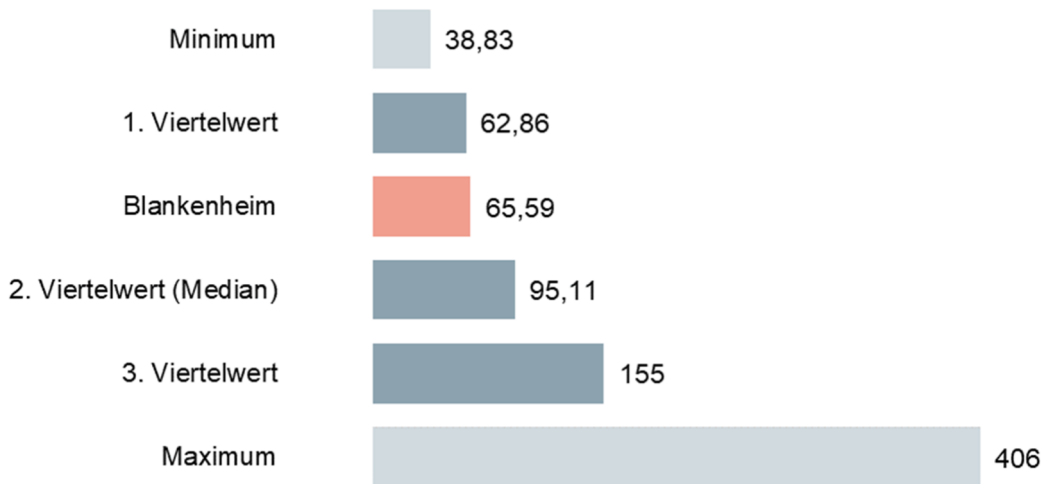
Im interkommunalen Vergleich wird regelmäßig eine ganze Vollzeitstelle berücksichtigt. Für die Gemeinde Blankenheim werden die tatsächlichen Werte für eine 0,26 Vollzeit-Stelle daher entsprechend hochgerechnet.

Für 0,26 Vollzeit-Stellen entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁷ in Höhe von 26.562 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 65,59 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Blankenheim damit wie folgt:

¹⁷ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



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



Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde Blankenheim unterdurchschnittliche Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderungen auf. In Zusammenhang damit steht die vergleichsweise hohe Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle (vgl. Kapitel 2.5.2.2).

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Blankenheim 2019 bis 2024

Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	635*	531*	510*	586*	701*	600*
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	556	469	434	484	469	./.**
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	533	460	414	454	405	./.**
<i>davon Niederschlagungen</i>	0	0	0	0	0	./.**
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	56	54	54	69	168	./:**

* Die bestehenden Vollstreckungsforderungen zum Stichtag 01. Januar konnten von der Gemeinde Blankenheim nur hilfsweise ermittelt werden. Aufgeführt ist lediglich die Anzahl der in den jeweiligen Jahren entstandenen und zum 25. März 2025 noch offenen Vollstreckungsforderungen.

** Zum Zeitpunkt der Prüfung nicht ermittelbar, da der Erfassungszeitraum noch nicht abgeschlossen war.

Die bestehenden Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar der Jahre 2019 bis 2024 konnten von der **Gemeinde Blankenheim** nicht in genauer Höhe ermittelt werden. Die in der Tabelle dargestellte Anzahl führt lediglich die in den jeweiligen Jahren entstandenen und zum 25. März 2025 noch offenen Vollstreckungsforderungen auf. Die Anzahl der zum 01. Januar des jeweiligen Jahres noch bestehen Vollstreckungsforderungen muss demnach höher als die dargestellte Anzahl sein. Dies ergibt sich schon daraus, dass die Gemeinde Blankenheim in allen Jahren des Betrachtungszeitraums weniger Vollstreckungsforderungen abwickelt, als sie neu erhält. Hierdurch steigen die bestehenden Vollstreckungsforderungen zwangsläufig an. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde bisher keine Niederschlagungen vorgenommen hat, sodass der Bestand an bestehenden Vollstreckungsforderungen bzw. offenen Forderungen insofern nicht gemindert worden ist. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel 2.5.2.3. Diejenigen Vollstreckungsforderungen, die an andere Kommunen abgegeben werden (Amtshilfeersuchen), nehmen seit 2021 zu.

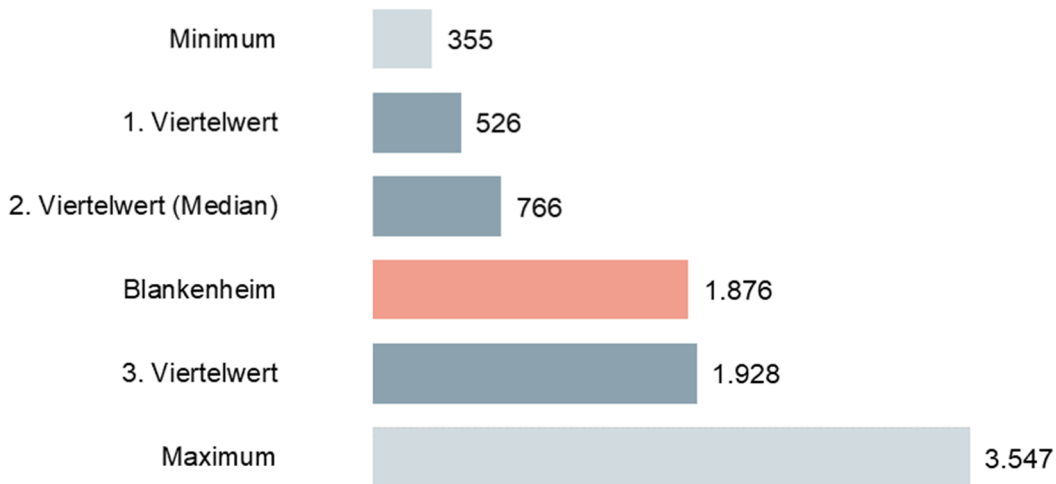
Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen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

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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

Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



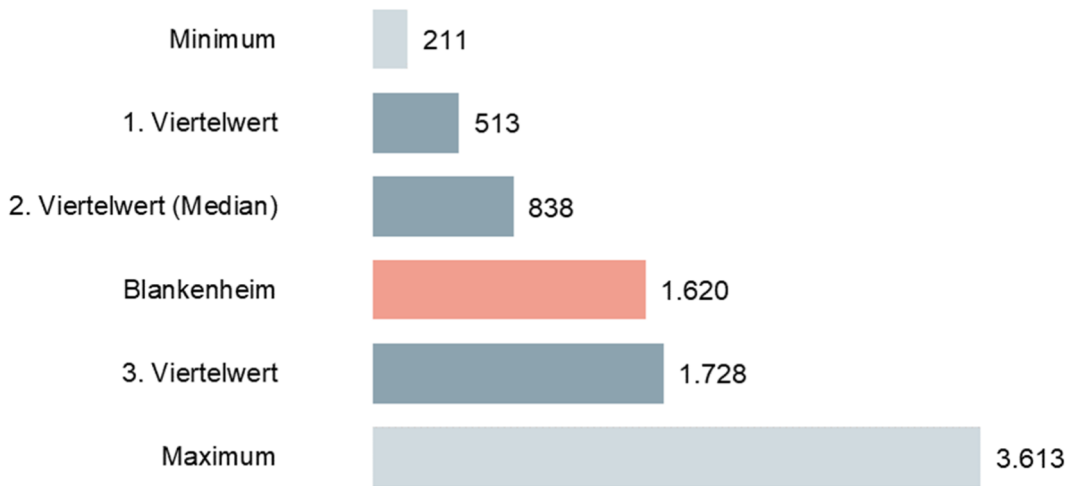
Im interkommunalen Vergleich sind die Mitarbeitenden in der Vollstreckung der Gemeinde Blankenheim stärker durch neue Vollstreckungsforderungen belastet als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der hohe Kennzahlenwert resultiert weniger aus der Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen, welche mit 469 in 2023 durchschnittlich im interkommunalen Vergleich ist, als aus dem vergleichsweise geringen Anteil an eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung.

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Ebenso wie bei den neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen positioniert sich die Vollstreckung der Gemeinde Blankenheim auch bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle knapp unter dem dritten Viertelwert. Die Vollstreckung der Gemeinde wickelt damit vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen gemessen an den eingesetzten Vollzeitstellen ab. Etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen weist einen niedrigeren Leistungswert auf.

Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Blankenheim erfolgt.

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen	56,79	20,08	42,25	55,43	62,41	74,57	18

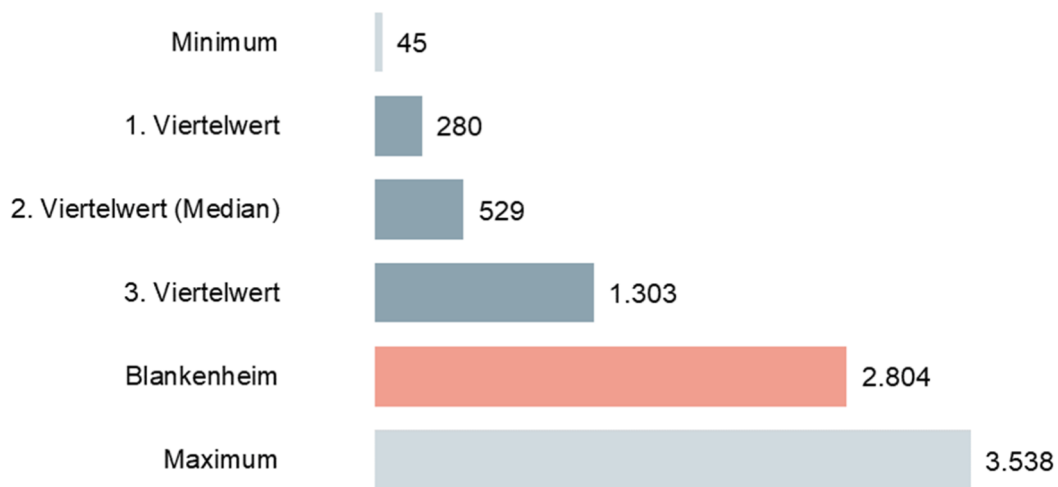
Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
an abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent							
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	1,69	8,29	19
Anteil abgewickelten Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent	43,21	2,44	27,31	40,60	51,57	78,28	19

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen knapp über die Hälfte auf eigene Vollstreckungsforderungen. Niederschlagungen nimmt die Gemeinde Blankenheim keine vor. Die Gemeinde wickelt dadurch derzeit alle ihre eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Allerdings steigen die bestehenden Vollstreckungsforderungen kontinuierlich an und sind vergleichsweise hoch, wie das folgende Kapitel zeigt.

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 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in Blankenheim überdurchschnittlich. Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen nicht vollumfänglich abarbeiten, was zu einem Anstieg der bestehenden Vollstreckungsforderungen führt. Es verbleiben eigentlich keine Kapazitäten, um die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen, die teilweise noch aus dem Jahr 2019 stammen, weiter zu reduzieren.

Nach Auskunft der Gemeinde Blankenheim handelt es sich bei den derzeit bestehenden Vollstreckungsforderungen zu 80 Prozent um Forderungen aus dem Bereich der Hundesteuer und der Kindergartenbeiträge. Bei den Kindergartenbeiträgen handelt es sich vor allem um Höchstveranlagungen in Folge der Nichtvorlage von Unterlagen.

Sind Forderungen derzeit oder dauerhaft uneinbringlich, sollte die Kommune von der Möglichkeit der Niederschlagung Gebrauch machen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Blankenheim sollte dem anwachsenden Bestand ihrer Vollstreckungsforderungen entgegenwirken. Sie sollte bei derzeit oder dauerhaft uneinbringlichen Forderungen das Instrument der Niederschlagung nutzen.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Blankenheim nimmt weder selber Vermögensauskünfte ihrer Zahlungspflichtigen ab, noch beauftragt sie Dritte damit. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde ebenfalls nicht vor.

Die **Gemeinde Blankenheim** nutzt bisher nicht die Möglichkeit, die Vermögensauskunft durch Dritte abzunehmen. Von der Selbstabnahme der Vermögensauskunft macht sie keinen Gebrauch. Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Vor dem Hintergrund des hohen Bestandes an Vollstreckungsforderungen sollte die Gemeinde Blankenheim alle Möglichkeiten der Informationsgewinnung im Hinblick auf eine erfolgreiche Vollstreckung oder zur Feststellung einer dauerhaft uneinbringlichen Forderung nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke nutzen.

Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldnern in das Schuldnerverzeichnis nutzt die Gemeinde im Prüfungszeitraum nicht. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte durch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.

Mit Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis unterstützt die Gemeinde zudem andere Gläubiger. Sie liefert damit im Schuldnerverzeichnis anderen Gläubigern Informationen, die ansonsten nicht zur Verfügung stehen würden.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Gemeinde Blankenheim hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Optimierungspotenzial ergibt sich im Bereich der Automatisierung.	56	E1	Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung weiter ausschöpfen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.	62
F2	Die Gemeinde Blankenheim kann ihre ungeklärten Ein- und Auszahlungen rückwirkend nicht auswerten. Eine Beurteilung, ob die Gemeinde ihrer Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW im Betrachtungszeitraum nachgekommen ist, ist daher nicht möglich.	63	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte die Möglichkeit schaffen, den Datenbestand der ungeklärten Ein- und Auszahlungen differenziert und stichtagsgenau auswerten zu können. Die Daten sollte sie anschließend zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Erfüllung der Anforderungen des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nutzen.	64
F3	Die Gemeinde Blankenheim verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Der Prozess erfolgt jedoch noch nicht automatisiert.	64	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten.	66
F4	Die Gemeinde Blankenheim nutzt bereits Möglichkeiten des E-Payments. Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht, sodass noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.	66	E4	Die Gemeinde Blankenheim sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Sie sollte entsprechende schriftliche Regelungen zeitnah treffen.	67
Vollstreckung					
F5	Mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen in Folge geringer Stellenanteile in der Vollstreckung erzielt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Blankenheim eine hohe Leistungsdichte bei der Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Dennoch können neue Vollstreckungsforderungen nicht vollständig abgewickelt werden, sodass sich der vergleichsweise hohe Bestand an Vollstreckungsforderungen weiter erhöht.	67	E5	Die Gemeinde Blankenheim sollte dem anwachsenden Bestand ihrer Vollstreckungsforderungen entgegenwirken. Sie sollte bei derzeit oder dauerhaft uneinbringlichen Forderungen das Instrument der Niederschlagung nutzen.	74
F6	Die Gemeinde Blankenheim nimmt weder selber Vermögensauskünfte ihrer Zahlungspflichtigen ab, noch beauftragt sie Dritte damit. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Gemeinde ebenfalls nicht vor.	75	E6.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke nutzen.	75

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.2 Die Gemeinde Blankenheim sollte durch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.	75

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

Die einwohnerbezogenen **Aufwendungen der Gremienarbeit** liegen in der Gemeinde Blankenheim auf einem hohen Niveau. Ein Grund hierfür ist die **örtliche Gremienstruktur**. Die Vertretungskörperschaft ist zuletzt im Jahr 2020 verkleinert worden. Bei Bedarf kann sich der Gemeinderat vor der nächsten Kommunalwahl erneut mit einer Reduzierung von Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträgern befassen. Darüber hinaus nimmt insbesondere die Anzahl der Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher Einfluss auf die Aufwendungen.

Die **Aufwandspauschale** zahlt die Gemeinde als Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld. Die Gemeinde Blankenheim kann ihr Sitzungsmanagement mit nur zwei freiwilligen Ausschüssen effektiv ausgestalten. Die Anzahl der Sitzungstermine ist im interkommunalen Vergleich gering. Das spart zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen. Um die Sitzungen vorzubereiten, sind in der Gemeinde Blankenheim mehr Fraktionssitzungen erforderlich. Die Zahl der abgerechneten Fraktionssitzungen liegt über dem Median; erreicht aber nicht die in der Hauptsatzung festgelegte mögliche Höchstzahl.

Die **Zuwendungen** an die Fraktionen wird in Form eines Sockelbetrages zuzüglich Kopfbetrag je Mitglied gezahlt. Neben der finanziellen Grundausstattung stellt die Gemeinde Blankenheim ihren Fraktionen Räumlichkeiten zur Verfügung. Die geldwerten Leistungen sollte die Gemeinde zusätzlich zu den finanziellen Zuwendungen in der Anlage zum Haushalt ausweisen.

Wichtig ist, dass die Gremienarbeit in der Gemeinde Blankenheim auch in Krisenzeiten gewährleistet ist. Diesbezüglich sollte die Gemeinde ihre Überlegungen zur Durchführung **digitaler oder hybrider Gremiensitzungen** weiter vertiefen.

Der **Veröffentlichungspflicht nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW** kommt die Gemeinde Blankenheim nach. Die Auskunft der Mandatsträgerinnen bzw. der Mandatsträger erfolgt über das Ratsinformationssystem.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit der **Gemeinde Blankenheim** 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 Blankenheim abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Gemeinde über einen standardisierten Fragebogen aufgenommen.

3.3 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben.

Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der **Gemeinde Blankenheim**. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen oftmals sowohl die Verwaltung als auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen 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 Gemeinde, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft im Rahmen der Korruptionsprävention gem. § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der Gemeindeordnung NRW (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).

→ Feststellung

Die Gemeinde Blankenheim orientiert sich bei der Bildung ihrer Ausschüsse an der Verwaltungsgliederung. Die Vertretungskörperschaft ist zuletzt im Jahr 2020 verkleinert worden.

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 der **Gemeinde Blankenheim** im interkommunalen Vergleich dar.

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Blan-ken-heim	Mini-mum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	26	20	22	26	28	30	15
Überhang-/ Aus-gleichsmandate	0	0	0	0	1	2	15
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	0	2	15
Gruppen	0	0	0	0	0	1	15
Sachkundige Bürgerin-nen und Bürger	25	2	20	28	35	46	22
Fraktionen	5	2	4	4	5	5	15
Pflichtige Fachaus-schüsse	3	2	2	3	3	4	22
Freiwillige Fachaus-schüsse	2	1	3	4	5	6	22
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	17	0	0	0	3	17	15
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	1	15

Auffällig ist die hohe Zahl der Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen in der Gemeinde Blankenheim. Für jede Ortschaft ist ein Ortsvorsteher bzw. eine Ortsvorsteherin eingesetzt.

Den Finanzausschuss hat die Gemeinde Blankenheim mit dem Hauptausschuss zusammengelegt. Insofern konzentriert die Gemeinde die pflichtigen Ausschüsse. Als bedingter Pflichtausschuss zählt darüber hinaus der Ausschuss für kommunale Betriebe. Sowohl Wahlausschuss als auch Wahlprüfungsausschuss bleiben in der Prüfung unberücksichtigt. Insofern bilden Haupt- und Finanzausschuss, Rechnungsprüfungsausschuss und der Ausschuss für kommunale Betriebe die drei pflichtigen Ausschüsse in der Gemeinde Blankenheim.

Darüber hinaus existieren zwei freiwillige Ausschüsse:

- Ausschuss für Generation, öffentliche Sicherheit und Bildung,
- Ausschuss für Gemeindeentwicklung.

Die Ausschussstruktur orientiert sich an der Verwaltungsgliederung. Im interkommunalen Vergleich ist die Anzahl der freiwilligen Ausschüsse eher gering.

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (KWahlG NRW) beschreibt in § 3 KWahlG (Stand 2024) die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Ebenfalls beschreibt der § 3 KWahlG 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	Blankenheim	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	5 von 14
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	7 von 14
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	13 von 14

Der Zuschnitt der Fachausschüsse ist nach der letzten Kommunalwahl im Jahr 2020 leicht modifiziert worden. Die Zuständigkeitsordnung hat die Verwaltung im November 2020 angepasst¹⁸.

Die Verwaltung der Gemeinde Blankenheim sowie der Gemeinderat haben zuletzt 2019 eine Verkleinerung der Vertretungskörperschaft von 32 auf 26 Mitglieder beschlossen. Die Zahl der Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger ist zur Legislaturperiode 2020 reduziert worden. Eine Reduzierung von Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträgern verringert die Aufwendungen. Zudem bietet sich eine Reduzierung an, wenn Probleme bei der Nachwuchsgewinnung bestehen.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, inwiefern die Vergleichskommunen gemäß § 3 KWahlG bislang die Möglichkeit in Anspruch genommen haben, die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter zu verringern.

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6	0	0	4	5	6	16

Die Hälfte der Vergleichskommunen haben eine Reduzierung des Gemeinderates um vier Mandatsträger bzw. Mandatsträgerinnen vorgenommen.

→ Empfehlung

Der Gemeinderat sollte sich bei Bedarf vor der nächsten Kommunalwahl erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

¹⁸ Zuständigkeitsordnung für den Rat, die Ausschüsse des Rates und die Bürgermeisterin der Gemeinde Blankenheim

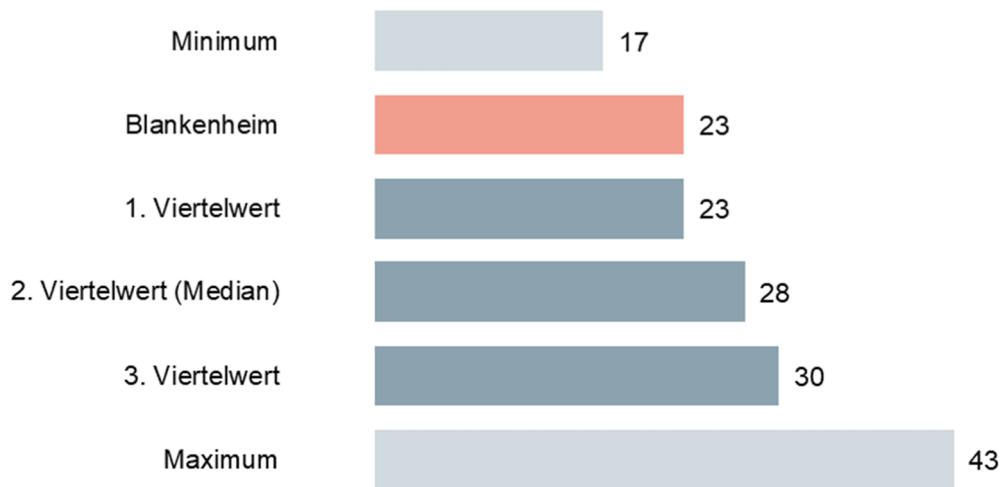
3.4.2 Sitzungsmanagement

- ➔ Die Gemeinde Blankenheim besitzt ein effektives Sitzungsmanagement. Sie verzeichnet im Vergleich eine niedrige Anzahl an Sitzungsterminen.

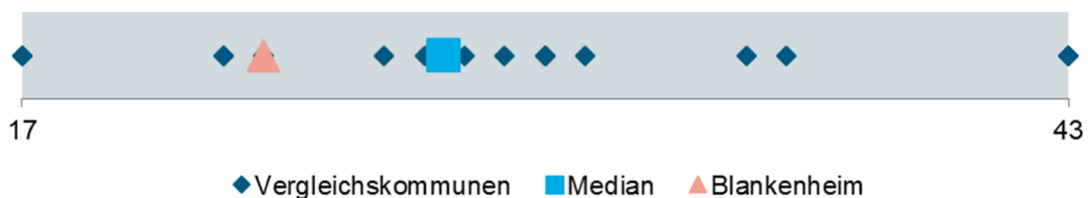
Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune bzw. die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden.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

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

Sitzungstermine 2023



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



Die **Gemeinde Blankenheim** stellt im Vergleich den ersten Viertelwert. Auch im Zeitvergleich ist der Sitzungsturnus niedrig:

Gremiensitzungen Blankenheim 2021 bis 2023

2021	2022	2023
24	23	23

Die Sitzungshäufigkeit steht in Zusammenhang mit der Anzahl der Ausschüsse (siehe Ziffer 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen). Es wirkt sich positiv aus, dass die Gemeinde Blankenheim nur zwei freiwillige Ausschüsse hat.

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

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Blan-ken-heim	Mini-mum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anregungen und Be-schwerden	1	0	0	1	4	42	15
Anträge von Fraktio-nen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	59	16	30	60	95	138	28
Eil- und Dringlich-keitsentscheidungen	60	0	5	8	16	60	15

Die Zahl der Anträge liegt im Bereich des Median. Einmal im Monat finden Gespräche zwischen der Verwaltung und den Fraktionsvorsitzenden statt. Darüber hinaus erfolgt eine gemeinsame Vorbesprechung der Tagesordnungen mit den Fraktions- und Ausschussvorsitzenden. Insofern besteht eine enge Abstimmung mit der Politik.

Bei der Anzahl der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen stellt die Gemeinde Blankenheim den Maximalwert. Rund ein Drittel der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen entfällt hierbei auf das Jahr 2020 und steht nach Aussage der Gemeinde Blankenheim in Zusammenhang mit Entscheidungen zur Corona-Pandemie.

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

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“¹⁹ weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

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

- Die Zahl der abgerechneten Fraktionssitzungen ist im interkommunalen Vergleich erhöht, liegt aber deutlich unter dem abrechenbaren Höchstsatz.

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

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

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

¹⁹ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Blankenheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	3 von 14
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	11 von 14
Regelung zum Verdienstaufschlag	Ja	13 von 14
Höchstsatz Verdienstaufschlag	Ja	11 von 14
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	13 von 14
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Ja	6 von 14
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	12 von 14

Die Aufwandsentschädigungen für die Gremienmitglieder werden in der Gemeinde Blankenheim als Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgeld gezahlt. Die Anzahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gezahlt wird, ist in der Hauptsatzung der Gemeinde auf 20 Sitzungen pro Fraktion im Jahr festgelegt²⁰. Der § 10 der Hauptsatzung der Gemeinde Blankenheim enthält auch Regelungen zum Verdienstaufschlag und zu Pflege- und Betreuungskosten. Bei den Fahrkosten richtet sich die Gemeinde Blankenheim nach dem § 8 der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW).

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen. In der Hauptsatzung kann eine Kommune eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen definieren. Dies dient der Kommune zur Planungssicherheit. Die Gemeinde Blankenheim hat die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen auf insgesamt 100 Sitzungen pro Jahr festgelegt²¹.

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
63	32	42	54	82	96	16

Die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen ist im interkommunalen Vergleich leicht erhöht; liegt aber deutlich unter der Höchstzahl der möglichen abrechenbaren Fraktionssitzungen. Die Zahl der Fraktionssitzungen steht auch in Zusammenhang mit der geringeren Sitzungshäufigkeit (siehe Ziffer 3.4.2 Sitzungsmanagement). Die Sitzungen werden intensiv von den Fraktionen vorbereitet; dafür finden weniger Sitzungstermine statt.

²⁰ Hauptsatzung der Gemeinde Blankenheim vom 25. März 2021, § 10 Aufwandsentschädigung, Verdienstaufschlag, Absatz 1

²¹ Hauptsatzung der Gemeinde Blankenheim vom 25. März 2021, § 10 Aufwandsentschädigung, Verdienstaufschlag, Absatz 1

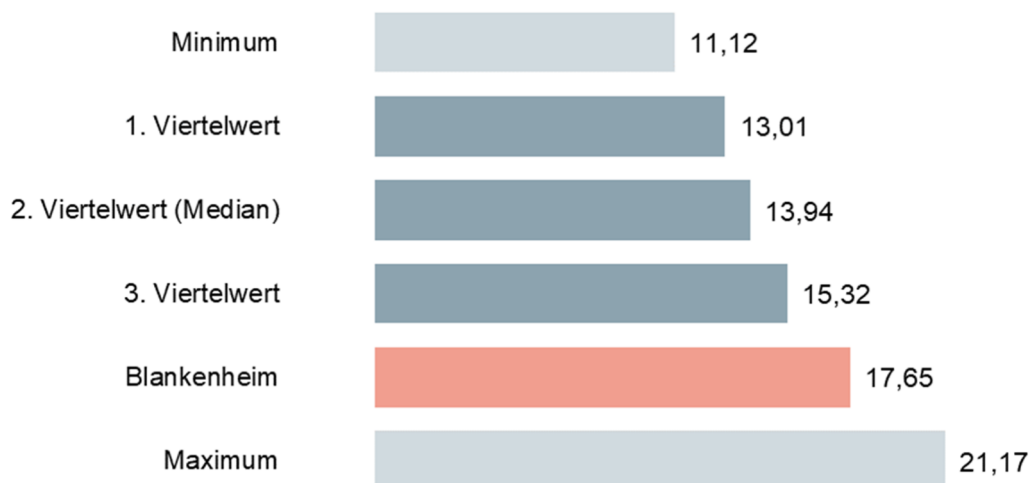
3.5.2 Aufwendungen

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

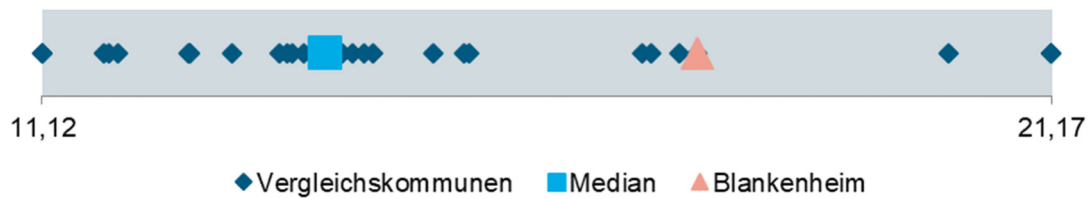
- Die Gemeinde Blankenheim verzeichnet hohe Aufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohner bzw. je Einwohnerin. Einfluss auf die Kennzahl nimmt die Größe der Vertretungskörperschaft und hierbei insbesondere auch die vergleichsweise hohe Anzahl der Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorsteher.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Gemeinde Blankenheim** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Gemeinde Blankenheim lebten zum Stichtag 31. Dezember 2023 laut den Daten von IT.NRW 8.433 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde hat im Jahr 2023 insgesamt rund 149.000 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der Entschädigungsverordnung NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamten etc.. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausfall, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. je Einwohner 2023



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



Die **Gemeinde Blankenheim** positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Gremienarbeit.

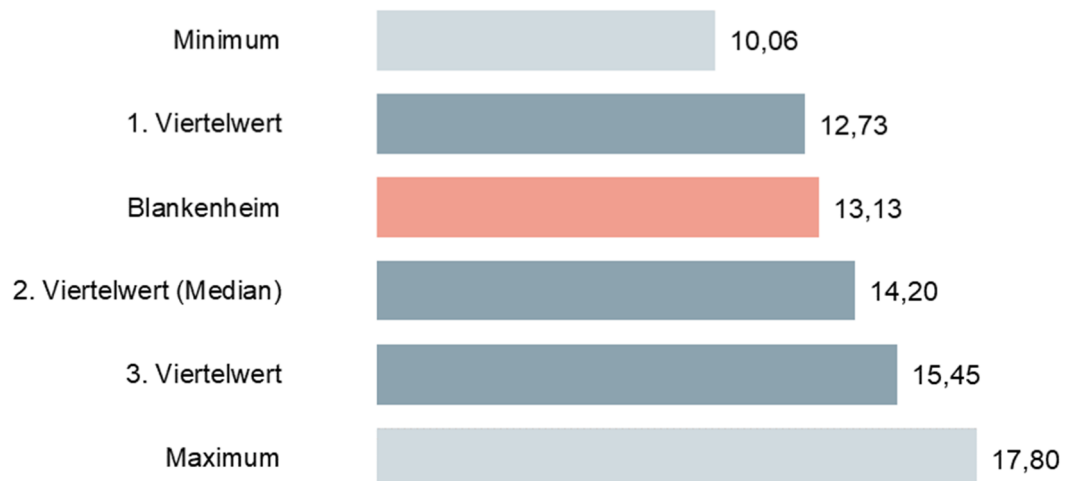
Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. je Einwohner 2021 bis 2023

2021	2022	2023
16,64	17,34	17,65

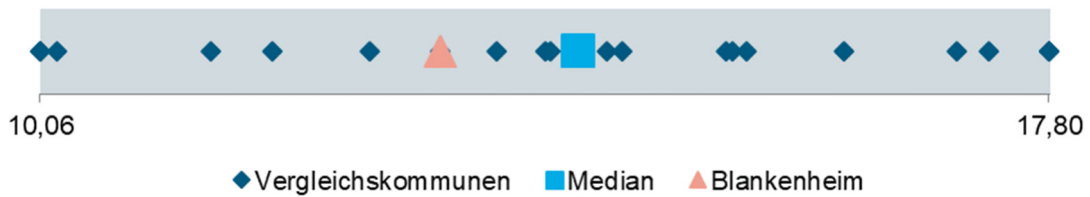
Im Zeitreihenvergleich steigen die Aufwendungen für die Gremienarbeit leicht an.

Ein Großteil der Gesamtaufwendungen entfällt auf die Aufwandsentschädigungen für die Mandatsträger. In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner im interkommunalen Vergleich dar. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragende und deren Aufwandsentschädigungen enthalten.

Aufwandsentschädigungen je EW 2023



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

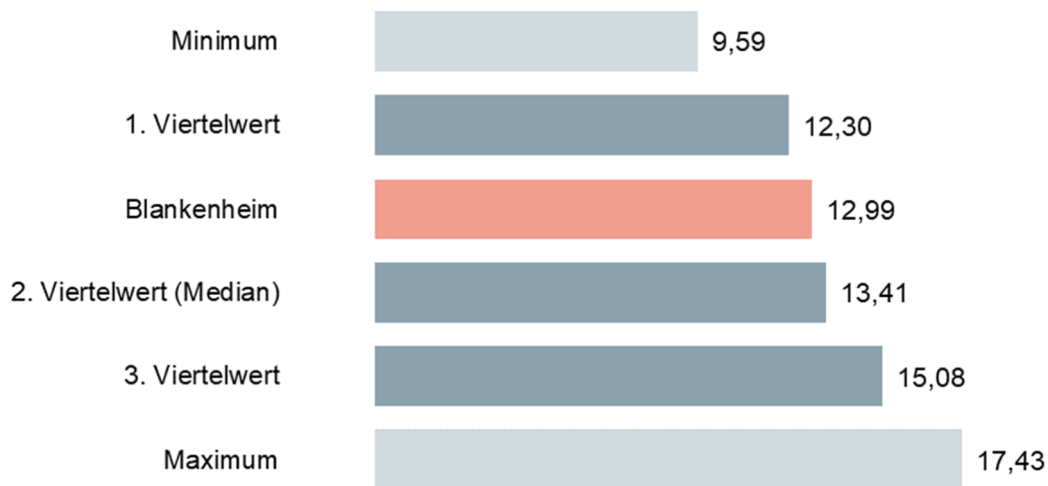


Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Blankenheim tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit zwei weiteren Kennzahlen:

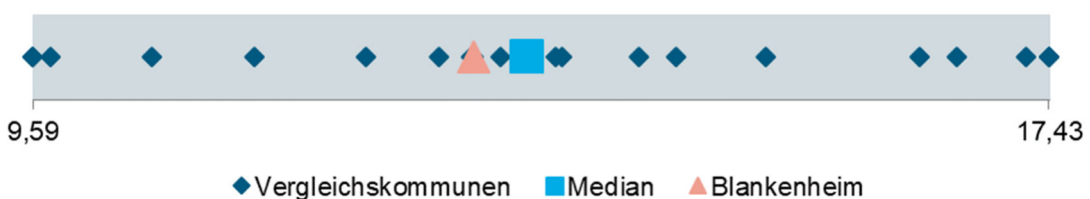
- Aufwendungen Ratsmitglied je Einwohnerin bzw. je Einwohner und
- Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je Einwohnerin bzw. je Einwohner.

Der Gemeinderat der Gemeinde Blankenheim umfasst 26 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 109.549 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschluss, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2023



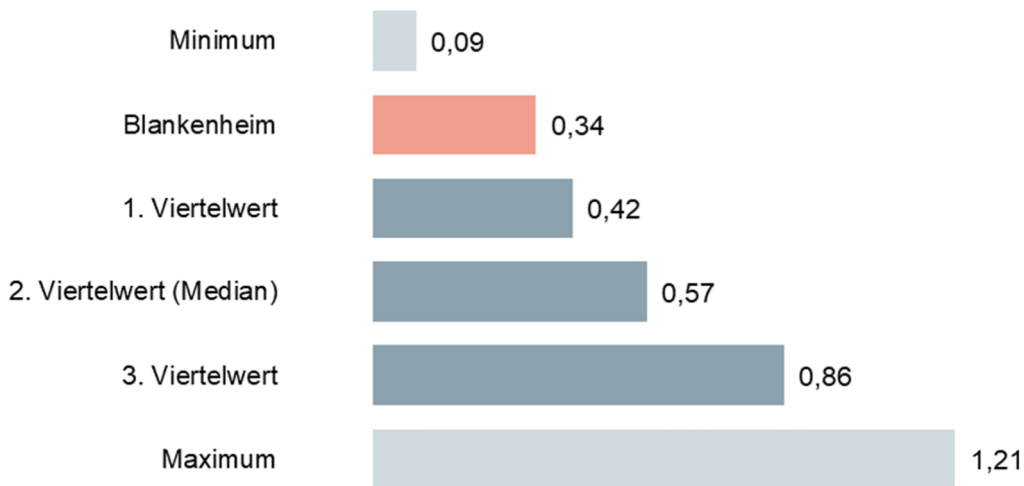
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Blankenheim gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit weniger Aufwendungen für ihre Ratsmitglieder. Einfluss nimmt hierbei insbesondere der geringere Sitzungsturnus (siehe Ziffer 3.4.2 Sitzungsmanagement).

Um der Gemeinde Blankenheim einen weiteren Einblick zu geben, stellt die gpaNRW die Aufwendungen der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger je Einwohner bzw. je Einwohnerin dar. Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat in seinen Ausschüssen 25 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei insgesamt auf 2.900 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2023



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



Die Gemeinde Blankenheim hat weniger sachkundige Bürgerinnen und Bürger als die Hälfte der Vergleichskommunen (siehe Ziffer 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen). Die Aufwendungen liegen auf einem niedrigen Niveau.

Neben den beiden dargestellten Kennzahlen nehmen insbesondere die Aufwendungen für die 17 Ortsvorsteher bzw. Ortsvorsteherinnen Einfluss auf die Aufwendungen der Gremienarbeit. In 2023 sind hier Aufwendungen in Höhe von insgesamt rund 34.000 Euro entstanden. Seit dem

1. Januar 2024 ist die Aufwandsentschädigung für Ortsvorsteherinnen bzw. Ortsvorsteher konkretisiert worden. Die monatliche Aufwandsentschädigung ist auf einheitlich 260,10 Euro festgelegt worden. Daher werden sich die Aufwendungen für das Jahr 2024 weiter erhöhen.

3.6 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“²² Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

²² <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Zuwendungen an die Fraktionen sind im interkommunalen Vergleich moderat. Die geldwerten Leistungen werden bislang nicht separat im Haushalt ausgewiesen.

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

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

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

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts²³. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Gemeinde Blankenheim entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage. Die Fraktionen erhalten größenunabhängig einen Sockelbetrag von 20

²³ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 240 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich 7,67 Euro je Fraktionsmitglied. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 92,04 Euro jährlich.

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

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

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	240	88	270	360	532	900	20
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	92	33	71	94	130	216	20

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine große Spannweite der Kennzahlen. Die Gemeinde Blankenheim weist im Vergleich eher moderate Werte auf.

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass²⁴ 2023

Anforderungen	Blankenheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	17 von 21
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Teilweise	10 von 21
IT-Ausstattung (Bürräume)	Teilweise	5 von 21
Sachmittel Büroausstattung	Nein	2 von 21
Print- und Onlinemedien	Nein	5 von 21
Mitgliedschaften	Nein	7 von 21
Beratungsleistungen	Nein	3 von 21

Die Gemeinde Blankenheim erfüllt die Mindeststandards des Erlasses teilweise. Große Sitzungsräume werden den Fraktionen auf Wunsch zur Verfügung gestellt. Auch möblierte kleinere Räume können die Fraktionen auf Anfrage nutzen. Mobile Endgeräte sind in allen Fraktionen vorhanden. Insofern müssen die Büroräume nicht unbedingt mit einer IT-Ausstattung versehen sein. Für die Büroausstattung erhalten die Fraktionen keine Sachmittel. Es werden ausschließlich Finanzmittel geleistet. Ebenso erhalten die Fraktionen Finanzmittel für Print- und Onlinemedien. Finanzielle Unterstützung für Mitgliedschaften oder Beratungsleistungen sind bislang von den Fraktionen nicht angefragt worden.

Die gpaNRW stellt nachfolgend die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen tabellarisch dar:

²⁴ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Blankenheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Ja	4 von 14
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	11 von 14
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	10 von 14
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamten	Ja	9 von 14
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	13 von 14

Die jeweiligen Bedarfe der Fraktionen werden im Rahmen des kontinuierlichen Austauschs erörtert.

Die Nachweise zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben. Hierbei erfolgt auch eine Erklärung des Fraktionsvorsitzes zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Haushalts- und Sachmittel. Der Nachweis wird durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft.

Eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigefügt²⁵. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW). Allerdings ist der Teil B: Geldwerte Leistungen nicht ausgefüllt. Hier müssten zumindest die geldwerten Leistungen für die zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten ausgewiesen sein.

→ Empfehlung

Neben den Geldleistungen sollte die Gemeinde Blankenheim auch die geldwerten Leistungen in der Anlage zum Haushalt ausweisen

3.7 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Ver-

²⁵ Gemeinde Blankenheim, Haushaltsplan 2024, Seite 58, Übersicht über die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen oder einzelne Ratsmitglieder gem. § 56 (3) GO NRW

tretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren²⁶.

3.7.1 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 kann, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (digitale Sitzung). Darüber hinaus kann eine Kommune gem. § 58 a GO NRW auch bestimmen, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 GO NRW hybride Sitzungen durchführen dürfen; hiervon ausgenommen sind jedoch Sitzungen der Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

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

Die Grundsatzentscheidung nach § 58a 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.

- Die Gemeinde Blankenheim beschäftigt sich bereits mit den Grundlagen für hybride Sitzungen, um bei künftigen (Katastrophen-) Ereignissen handlungsfähig zu bleiben.

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

²⁶ <https://gpanrw.de/prufung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

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

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Blankenheim	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	14 von 14
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	14 von 14
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	14 von 14
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	9 von 14
Papierlose Gremienarbeit	Ja	11 von 14
Moderne Sitzungstechnik	Ja	11 von 14
Leistungsstarkes WLAN	Ja	14 von 14
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 14

Die Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit sind in der **Gemeinde Blankenheim** - bis auf Regelungen zu digitalen und hybriden Gremiensitzungen – erfüllt. Allerdings beschäftigt sich die Gemeinde bereits mit entsprechenden Überlegungen. Es soll sichergestellt werden, dass die Gremienarbeit auch in Krisenzeiten gewährleistet ist.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW hat im September 2023 eine Handreichung zu digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land

NRW veröffentlicht²⁷. Diese Handreichung kann den Kommunen als Unterstützung zur Einführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen dienen.

3.7.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

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

Hierunter fallen:

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

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

- Die Gemeinde Blankenheim beachtet die Veröffentlichungspflicht für Mandatsträger nach dem Korruptionspräventionsgesetz.

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:

²⁷ https://www.mhkbd.nrw/system/files/media/document/file/2023_09_23_mhkbd_final_digitalsitzungen_-_handreichung.pdf

Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Blankenheim	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
ja	11 von 14

Die **Gemeinde Blankenheim** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW in ihrem Ratsinformationssystem. Sie aktualisiert die Angaben jährlich.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Gremienarbeit

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Gemeinde Blankenheim orientiert sich bei der Bildung ihrer Ausschüsse an der Verwaltungsgliederung. Die Vertretungskörperschaft ist zuletzt im Jahr 2020 verkleinert worden.	81	E1	Der Gemeinderat sollte sich bei Bedarf vor der nächsten Kommunalwahl erneut mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.	83
Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder					
F2	Die Zuwendungen an die Fraktionen sind im interkommunalen Vergleich eher moderat. Die geldwerten Leistungen werden bislang nicht separat im Haushalt ausgewiesen.	93	E2	Neben den Geldleistungen sollte die Gemeinde Blankenheim auch die geldwerten Leistungen in der Anlage zum Haushalt ausweisen	97

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Blankenheim 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 Blankenheim reflektiert kontinuierlich die **Zielausrichtung und den Handlungsrahmen** der Verwaltung im operativen Tagesgeschäft. Die wachsenden Herausforderungen in der Personalwirtschaft und der Digitalisierung liegen dabei klar im Fokus. So werden die Personalressourcen sowie die Organisation von Arbeitsabläufen je nach Bedarf hinterfragt und angepasst. Das gilt auch für die Außendarstellung der Gemeinde in den Medien. Diese hat u.a. das Ziel, die Personalgewinnung zu verbessern. Die eher pragmatisch geprägte Vorgehensweise auf der strategischen Ebene ist für kleine Gemeindeverwaltungen wie Blankenheim typisch. Das gilt auch hinsichtlich der Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung. Hier befindet sich die Gemeinde Blankenheim aktuell noch in der Informationsbeschaffung. Dagegen treibt sie die digitale Transformation der Verwaltung stetig vor, und entwickelt aktuell eine Digitalisierungsstrategie. Für den IT-Betrieb ist es wichtig, dass die Gemeinde Blankenheim Zielsetzungen und zeitliche Vorgaben für Digitalisierungsmaßnahmen nachvollziehbar festlegt. Hierdurch sinkt das Risiko, dass Digitalisierungsmaßnahmen nicht zielgerichtet umgesetzt werden. Zur Verbesserung der IT-Sicherheit müssen die fehlenden bzw. unvollständigen konzeptionellen Sicherheitsmaßnahmen weiterentwickelt werden.

Die Personalressourcen bewirtschaftet die Gemeinde Blankenheim mit gutem Weitblick. Im Vergleich zu den Kommunen bis 10.000 Einwohnern unterhält sie einen personalintensiven Bauhof, der ein großes Aufgabenportfolio abdeckt. Das hängt auch damit zusammen, dass Blankenheim in der Vergleichsgruppe die größte Gemeindefläche aufweist. Ansonsten zeigen sich keine weiteren Auffälligkeiten beim Personalbedarf in den betrachteten Aufgabenbereichen. Positiv zeigt sich, dass die Gemeinde Blankenheim die interkommunale Zusammenarbeit nutzt. Aus Sicht der gpaNRW ist deren Vielfalt hervorzuheben. Die Kommune erhält sich somit aktiv ihre Handlungsfähigkeit. Bei der Altersstruktur zeichnet sich eine verstärkte Altersfluktuation ab, die aber weniger die relevanten Aufgabenbereiche der Gemeindeverwaltung betrifft.

Bei der **Organisation der Arbeitsabläufe** im Personal- und IT-Management zeigen sich deutliche Unterschiede. Während das Personalmanagement sich in den Abläufen bereits gut strukturiert zeigt, ist das IT-Management aktuell von pragmatischen Vorgehensweisen geprägt.

Dadurch bestehen Risiken für den bislang gut funktionierenden IT-Betrieb. Hier befindet sich die Konzeption von strukturierten Verfahren noch in der Entwicklung.

Das **Digitalisierungsniveau** in der Gemeinde Blankenheim weist in einigen Bereichen bereits positive Entwicklungen auf. Durch den Neubau des Rathauses wurden jedoch auch Digitalisierungsvorhaben verschoben, die erst nach dem Umzug angegangen werden.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,

- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen und spezielle Fachkenntnisse durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- digitale Arbeitsangebote die Kommune als Arbeitgeberin noch attraktiver machen.

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

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

→ **Feststellung**

Zielausrichtung und Handlungsrahmen zur Personalstruktur und digitalen Transformation werden in der Gemeinde Blankenheim hauptsächlich im operative Tagesgeschäft bestimmt. Die dazu notwendigen Daten und Informationen werden jedoch nicht in einer standardisierten Vorgehensweise erhoben und ausgewertet. Das erhöht grundsätzlich das Risiko von Planungsdefiziten.

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

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

zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.

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

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

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

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

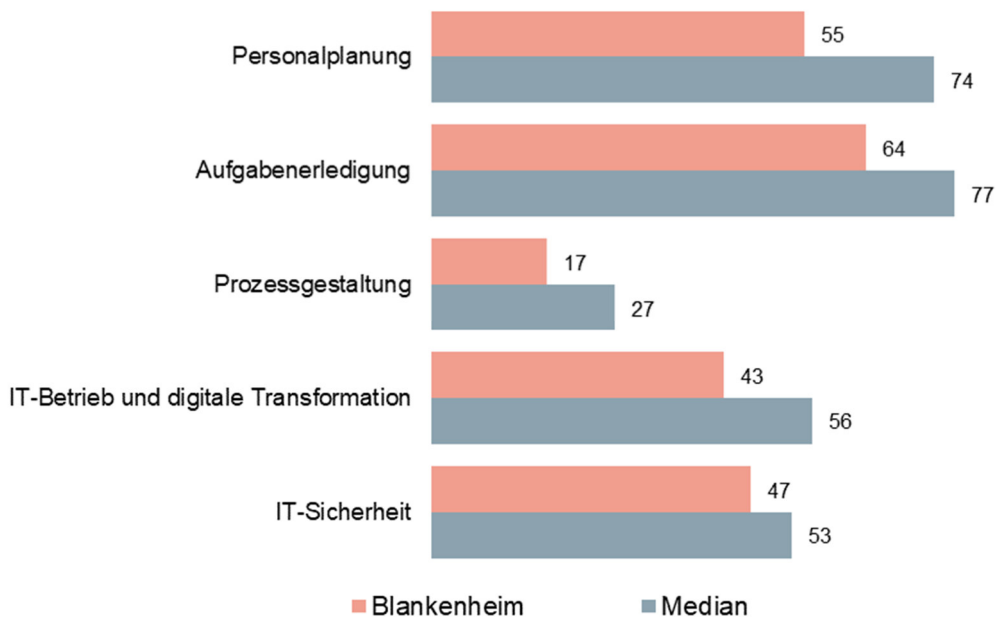


In diesen interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Bei der **Personalplanung** zeigt sich in der Gemeinde Blankenheim eine durchaus zielgerichtete und bedarfsorientierte Vorgehensweise. Dabei nutzt das Fachamt die bestehenden Daten aus den zur Verfügung stehenden Fachanwendungen. Diese Daten werden durch das Fachamt fortlaufend aktualisiert. Eine zentrale Zusammenführung der für die Personalplanung erforderlichen Informationen erfolgt in Blankenheim jedoch nicht. Dies könnte bspw. auf Basis eines breitbandig angelegten Auswertewerkzeugs auf Datei- oder Softwarebasis erfolgen. Hierdurch gestaltet sich die eigentliche Personalplanung in Blankenheim aufwendiger, als dies nach dem gegenwärtigen Stand der Technik möglich wäre. Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass die Gemeinde Blankenheim eine sehr kleine Verwaltung hat. Gegenwärtig werden für Personalplanungsangelegenheiten die Daten manuell zusammengeführt und aufgearbeitet. Die daraus gefertigte Fluktuationsanalyse liegt in Form von Excel-Tabellen vor. Diese zeigt in Blankenheim die Altersstruktur und die altersbedingt ausscheidenden Personen einschließlich der betroffenen Fachbereiche bis 2026 auf.

Es ist für eine effiziente Personalplanung wichtig, dass notwendige Angaben zum Personalbestand wie bspw. Beschäftigungsumfang, Alter, Geschlecht, Eingruppierung/Besoldung, vollzeitverrechnete Produktzuordnung sowie die Zugehörigkeitsdauer oder der Ausscheidungsgrund in einer zentralen Datenbasis vorgehalten werden. So ist eine zielgerichtete Filterung des Personalbestandes nach den für die Personalplanung relevanten Auswahlkriterien schnell möglich. Für die weitere Personalplanung sind folgende zentrale Aspekte maßgeblich:

- Die demografische Entwicklung zu den Einwohnern und deren Auswirkung auf die Kundennachfrage zu Verwaltungsdienstleistungen
- Die Festlegung von Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität
- Zukünftige Anforderungen bei der Aufgabenerfüllung sind mittelfristig berücksichtigt

Diese Kriterien werden im Rahmen von Haushaltsgesprächen oder bei der Planung zu Personalmaßnahmen und Aufgabenentwicklungen mit erörtert und wo gegeben berücksichtigt.

Um als Gemeinde die **Personalqualifizierung** so zielgerichtet wie möglich planen zu können, müssen Personalbemessung, Stellenbewertung sowie Stellenbeschreibungen aktuell sein. Gegenwärtig werden Personalqualifizierungen auf Basis der vorhandenen Daten aus den Personalakten, Informationen aus Stellenausschreibungen und den Erfahrungswerten auf der Führungsebene besprochen und realisiert. Diese Vorgehensweise ist in kleinen Gemeinden wie Blankenheim wegen der überschaubaren Fallzahlen durchaus nachvollziehbar. Hinzu kommt, dass den Vorgesetzten die Fach- und Sozialkompetenz sowie Schlüsselqualifikation ihrer Beschäftigten bekannt sind. Dennoch sollte die Gemeinde Blankenheim auch zur Wissenssicherung mehr Wert auf Stellenbeschreibungen legen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Stellenbewertungen und Stellenbeschreibungen sukzessive nach Relevanz aktualisieren bzw. erstellen. Ergänzend sollte sie Stellenbemessungen in Aufgabenbereichen vornehmen, die sich auffällig hinsichtlich des Personalbedarfs zeigen.

Die **Personalbeschaffung** in der Gemeinde Blankenheim hat sich auf den Wettbewerb um gutes Personal eingestellt. Sie bemüht sich aktiv um junge Nachwuchskräfte. Dazu offeriert sie ein attraktives Umfeld, ein gutes Arbeitsklima, gute technische Ausstattung und Perspektiven, die die Gemeindeverwaltung interessant machen. Im Zuge des Onboardings werden bspw. Informationen und Abläufe bei der Personaleinstellung in einer Willkommensmappe erfasst. Darüber hinaus erfolgen Einarbeitungen, aber auch Stellennachbesetzungen parallel zum laufenden Tagesgeschäft. Zusätzliche Hilfsmittel wie bspw. Übergabechecklisten kommen in der Gemeinde Blankenheim nicht zum Einsatz. Das erschwert unter Umständen den Wissenstransfer bei Personalwechsel. Checklisten sorgen für einen strukturierten, rechtssicheren und einheitlichen Ablauf, bei dem keine wichtigen Schritte übersehen werden. Sie erleichtern die Nachvollziehbarkeit und steigern die Effizienz im gesamten Einstellungsprozess.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte das Verfahren bei Zu- und Abgängen von Personal z. B. über Checklisten optimieren.

Die **Aufgabenerledigung** wird von der Gemeinde Blankenheim durchaus kritisch hinterfragt. Im Kern ist diese in der Organisationsstruktur der Gemeinde abgebildet. Die Produktbeschreibungen im gemeindlichen Haushalt enthalten dazu weitere Details. Eine Aufgabenpriorisierung gibt es nicht. Das birgt besonders in Krisensituationen ein erhöhtes Risiko von negativen Auswirkungen auf die kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge. Dazu zählen bspw. die Wasser- und Energieversorgung, die Abwasser- und Müllbeseitigung, der Betrieb von Krankenhäusern und Bildungseinrichtungen sowie Kindergärten oder Friedhöfe. Eine aufgabenbezogene Reflektion führt die Gemeinde Blankenheim jedoch kontinuierlich durch. Dabei geht es um neue Ansprüche an Leistungen und Standards, Kooperationen bzw. der Auslagerungen von Aufgaben. Diese Treffen finden hauptsächlich in den jährlichen Haushaltsgesprächen und bei Bedarf zwischen der Verwaltungsleitung sowie den Fachebenen statt. In diesen Gesprächen dienen Vorberatung der Fachbereichsleitenden, Erkenntnisse aus einem KGSt-Vergleichsring, Empfehlungen und Berichte Dritter sowie Best-Practice-Beispiele als Arbeitshilfen. Im Ergebnis kommen bei der Gemeinde Blankenheim flexiblen Organisationsmodelle zum Einsatz. Dazu zählen

z. B. die personelle Unterstützung von Wahlen sowie des Veranstaltungsmanagements oder in der Bildung von Arbeitsgruppen wie bspw. Azubiprojekte oder Corporate Design. Auch flexible Arbeitszeitmodelle wie Altersteilzeit, Rahmenarbeitszeit oder Homeoffice kommen in Blankenheim zum Einsatz.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte bei der Aufgabenbeschreibung auch auf die Erledigungsdringlichkeit hinweisen.

Beim Teilerfüllungsgrad zur **Prozessgestaltung** zeigen die bisher geprüften Vergleichskommunen deutliche Defizite auf. Das gilt auch für die Gemeinde Blankenheim, die einen sehr niedrigen Erfüllungsgrad erzielt. Sie schöpft die Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung hinsichtlich ihres Leistungsportfolios noch nicht aus. Es gibt aber erste Informationsaustausche mit benachbarten Kommunen zur Vorgehensweise bei der Prozessgestaltung. Darüber hinaus werden technische Erfordernisse zur Verbesserung von Arbeitsabläufen mit der hauseigenen IT abgestimmt. Um die Prozessgestaltung zukunftssicher vornehmen zu können, ist es für die Gemeinde Blankenheim notwendig, die Grundlagen hierfür zu schaffen. Das beinhaltet zunächst strategische Zielvorgaben für die Prozessgestaltung festzulegen. Daraus können dann die erforderlichen Ressourcen abgeleitet und geplant werden. Aktuell sind die Prozessmanagementaufgaben bei der Gemeinde Blankenheim nicht beschrieben bzw. mit konkreten Stellenanteile hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln und den dafür erforderlichen Personal- und Sachmittelbedarf bestimmen.

Die Gemeinde Blankenheim baut den Grad der Digitalisierung in der Gemeindeverwaltung kontinuierlich aus. Jedoch beruhen die damit einhergehenden Entwicklungen beim **IT-Betrieb und digitalen Transformation** nur teilweise auf verbindlichen und überprüfbaren Maßnahmen und Zielsetzungen. Diese finden sich bspw. im gemeindlichen Haushalt wieder. Nach Angaben der Verwaltung ist eine Digitalisierungsstrategie jedoch in der Entwicklung. Zurzeit sind die die Gesamtverwaltung betreffenden Zielsetzungen für den IT-Betrieb nur erschwert nachvollziehbar. Das gilt auch hinsichtlich der Entwicklungsziele für die IT-Ausstattung sowie zeitliche Vorgaben. Beispiele hierfür sind die Blankenheim-App und die Einrichtung eines Formular-Servers. Diese wurden als konkrete Maßnahmen mit Zielsetzung und Kennzahlen im Nachhaltigkeitshaushalt der vergangenen Jahre abgebildet. Jedoch konnte fluktuationsbedingt dieses Format nicht weiter betrachtet werden. Durch diese Entwicklung steigt das Risiko, dass Digitalisierungsmaßnahmen nicht zielgerichtet umgesetzt werden. Das ist auch der Hauptgrund für den vergleichsweise niedrigen Teilerfüllungsgrad.

Zu den im aktuellen Haushalt geplanten bzw. bereits umgesetzten Digitalisierungsmaßnahmen in der Gemeinde Blankenheim zählen die Ausstattung aller Beschäftigten der Verwaltung mit Notebooks, die Einführung eines digitale Postaus- und -eingangs und die Digitalisierung von Akten über ein DMS²⁸.

Mit dem Umzug in das neue Rathaus soll auch das Homeoffice stärker in den Fokus rücken und feste Arbeitsplätze im Zuge von „Clean Desk“ und „Desksharing“ mehrfach genutzt werden.

²⁸ Datenmanagementsystem

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte ihr Digitalisierungskonzept weiter vorantreiben, Ziele zeitlich konkretisieren und die Digitalisierungsmaßnahmen über ein kennzahlengestütztes IT-Controlling begleiten.

Insgesamt sind die konzeptionellen Aspekte der **IT-Sicherheit** in den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 53 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der Erfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit liegt in der Gemeinde Blankenheim bei 48 Prozent. Aufgrund der zwangsläufig steigenden Abhängigkeit der Verwaltungen von einer funktionsierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur gibt es für die Gemeinde Blankenheim bei den Meldungen und Bewertungen von IT-Anforderungen Handlungsbedarf. Eine IT-Sicherheitsleitlinie, ein IT-Sicherheitskonzept und ein IT-Notfallkonzept tragen vom Grundsatz her nachhaltig zu einer höheren Betriebssicherheit bei. Eine gegenwärtige Häufung von relevanten IT-Sicherheitsvorkommnissen zeigt dies mehr als deutlich. Positiv zu werten ist, dass die Gemeinde Blankenheim zurzeit ein gemeindliches Sicherheitskonzept erarbeitet. Daher bieten sich in konzeptioneller Hinsicht erhebliche Ansätze, um IT-Sicherheitsrisiken noch weiter zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte die noch unvollständigen konzeptionellen Sicherheitsmaßnahmen wie IT-Sicherheitsrichtlinie und IT-Sicherheitskonzept fertigstellen.

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

- Auch wenn die Gemeindeverwaltung Blankenheim bedingt durch einen hohen Anteil geringfügig Beschäftigter ein hohes Durchschnittsalter aufweist, zeigt sie bei der Personalbewirtschaftung einen guten Weitblick. Dazu nutzt sie zur Aufgabensicherung vielseitig die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit. Dagegen zeigt sich die Unterhaltung des sehr großen Gemeindegebietes personalintensiv.

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 Blankenheim** 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 Personalquote einer Verwaltung gibt Aufschluss darüber, in welchem Umfang die Kommune Personal in Relation zur Einwohnerzahl vorhält. Dazu sind sie ein Indikator dafür, ob eine Kommune Aufgaben verstärkt mit eigenem Personal erledigt. Bewertungen zur Angemessenheit des Personalbestandes lassen sich aus diesen beiden Kennzahlen jedoch nicht ableiten, da die Qualität und der Umfang der Aufgabenerledigung nicht in die Berechnung mit einfließen. Dem zu Folge hängt die Personalstärke einer Kommune von verschiedenen Faktoren ab, die nicht ausschließlich von der Größe oder der Einwohnerzahl abhängen.

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,57	4,31	5,61	6,60	7,38	10,96	28
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,45	3,86	4,91	5,69	6,38	6,83	28

Die Personalquote 1 der Gemeinde Blankenheim deutet auf ein durchschnittliches einwohnerbezogenes Stellenvolumen in der Gemeindeverwaltung hin. Dagegen zeigt die Personalquote 2 auf, dass die Gemeinde im Bereich der Kernverwaltung bezogen auf die Einwohner mehr Stellen vorhält als dreiviertel der Vergleichskommunen. Die beiden Personalquoten weichen beim Kennzahlenwert nur geringfügig voneinander ab. Das liegt daran, dass die Gemeinde Blankenheim in den zu bereinigenden personalintensiven Aufgabenbereichen Gebäudereinigung, Rettungsdienst, SGB II-Leistungen, Tageseinrichtungen für Kinder und Brandschutz eine geringe Stellenzahl aufweist.

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

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Blankenheim

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	0,45
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	13,47
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	17,92

Wie auch bei den meisten Vergleichskommunen, ist die Verwaltung der Gemeinde Blankenheim seit 2017 weitergewachsen. Hier beträgt bereits der mittlere Anstieg bei der Personalquote 1 rund 21 Prozent und bei der Personalquote 2 rund 18 Prozent. Dieser Umstand ist generell auf Aufgabenzuwächsen bzw. -Veränderungen der letzten Jahre zurückzuführen.

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	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	15,49	2,45	8,79	11,06	14,26	18,00	28
Grundschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,13	10,16	29
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	29
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	1,00	29
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29
Sportstätten und Bäder	0,05	0,00	0,00	0,00	0,10	1,95	29

Die Gemeinde Blankenheim setzt für Pflege und Unterhaltung ihres Gemeindegebietes mit wenigen Ausnahmen das Personal des eigenen Bauhofes ein. Mit rund 15 Vollzeit-Stellen zählt dieser zu den personalstärksten Bauhöfen bei den Kommunen bis zu 10.000 Einwohnern.

Dieser Personaleinsatz im Bauhof ist auch einem besonderen strukturellen Umstand geschuldet. Blankenheim ist mit knapp 149 Quadratkilometern die größte Flächenkommune in der Vergleichsgruppe. Dazu zeigt sich das Aufgabenportfolio vielfältig. Zu den Aufgaben des gemeindlichen Bauhofes zählen Unterhaltungs- und Pflegearbeiten an den Straßen, Wegen, Plätzen sowie Gebäuden und Grünanlagen. Auch der Winterdienst beeinflusst bedingt durch die Höhenlage des Gemeindegebietes spürbar das Aufgabenportfolio. Inwieweit Leistungsvorgaben und Qualitätsstandards die Prozesse im Bauhof und damit den Personalbedarf beeinflussen, bleibt unklar. Wir verweisen hierzu auf die Prozessgestaltung im Kapitel 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen. Ansonsten hält die Gemeinde Blankenheim in den zuvor betrachteten Aufgabenbereichen so gut wie kein eigenes Personal vor. Bei der Ganztagsbetreuung der Schülerinnen und Schüler am Grundschulverbund sowie der Gesamtschule kooperiert sie mit einem gemeinnützigen Träger, der das Personal stellt. Die örtliche Musikschule ist als eigenständiger Musikschulzweckverband der Kommunen Schleiden, Blankenheim, Dahlem, Hellenthal, Kall, Mechernich, Nettersheim sowie Zulpich organisiert. Der Personaleinsatz in der Bücherei erfolgt über ehrenamtlich Beschäftigte. Hier erfolgt keine Berechnung von Stellenanteilen, da kein Arbeitsverhältnis in vertrags- und arbeitsrechtlichem Sinne besteht.

Es gibt bei den Personalquoten weitere entlastende Umstände. Für Unterhaltsvorschussleistungen und Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien hält die Gemeinde Blankenheim kein eigenes Personal vor. Diese Aufgaben werden durch den Kreis Euskirchen wahrgenommen. Positive Effekte auf die Personalquoten erzielt auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ). So arbeitet die Gemeinde Blankenheim bei der Beihilfe, dem Wohngeld, der Kindergartenbeiträge, der Rufbereitschaft beim Ordnungsamt sowie beim Archiv und Vergabewesen interkommunal zusammen. Im Hinblick auf den aktuellen Fachkräftemangel verbessert die Gemeinde Blankenheim mit dieser Vorgehensweise zusätzlich die Sicherstellung einer dauerhaften Aufgabenerledigung.

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	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent ²⁹	94,07	83,41	91,77	93,91	96,11	103	28

Die Gemeinde Blankenheim sieht 61,6 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung für das Vergleichsjahr 2023 vor. Davon waren 57,95 Vollzeit-Stellen zum Stichtag 30. Juni 2023 besetzt. Entsprechend waren 3,65 Vollzeit-Stellen nicht belegt. Ein Zurückbleiben der Stellenbesetzungsquote unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren als tatsächlich besetzt sind. Diese zusätzlichen Stellen dienen der Personalverwaltung in Blankenheim als Puffer, um kurzfristige Personalfluktuationen besser kompensieren zu können.

Bei der Stellennachbesetzung geht die Gemeinde Blankenheim mit Weitblick vor. So werden diese zeitnah nachbesetzt. Das führt dazu, dass die Stellenbesetzungsquote in der Gemeinde Blankenheim im interkommunalen Vergleich unauffällig ist. Durch die rechtzeitige Rekrutierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird sichergestellt, dass die Arbeitsabläufe reibungslos fortgeführt werden können und Engpässe, so gut wie möglich, vermieden werden.

Ein weiterer aktueller Aspekt bei der Stellenbewirtschaftung ist der Altersdurchschnitt bzw. die Altersstruktur des Personalkörpers. Diese Strukturmerkmale spielen ebenfalls eine wesentliche Rolle, um zukünftige Personalbedarfe besser einschätzen und notwendige Maßnahmen planen zu können.

²⁹ Ohne Mehrheitsbeteiligungen

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.

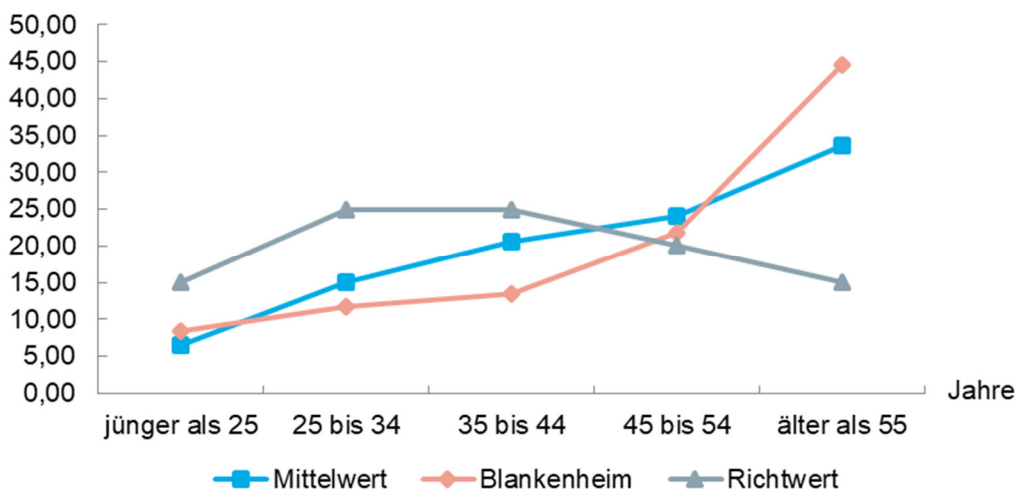
Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	50,28	42,53	45,12	46,00	48,08	50,70	28

Die Gemeinde Blankenheim weist im interkommunalen Vergleich das dritthöchste Durchschnittsalter auf.

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

Altersstruktur 2023



Bei der Altersstruktur in der Gemeinde Blankenheim sind insgesamt 118 Beschäftigte berücksichtigt. Auffällig ist, dass davon 31 Personen geringfügig (stundenweise in der Friedhofspflege, Überwachung ruhender Verkehr und Grünpflege) tätig sind. Das entspricht einem Anteil von rund 26 Prozent aller Mitarbeitenden. Diese Gruppe weist ein Durchschnittsalter von 58,23 Jahren auf. Dies erhöht erheblich die Altersstruktur in der Gemeinde Blankenheim sowie die damit einhergehende altersbedingte Fluktuation in den nächsten Jahren. Die Auswirkungen für die Gemeindeverwaltung im Hinblick auf Wissensverlust und verlorengewundene Erfahrungswerte sind jedoch nicht so gravierend. Hauptsächlich handelt es sich hierbei um Personal, welches in einfachen Tätigkeitsbereichen eingesetzt wird. Unabhängig davon verbleibt immer noch ein leichter Überschuss an älteren Personen in der Gemeindeverwaltung. Das zeigt sich am erhöh-

ten Durchschnittsalter von 47,6 Jahren, wenn man nur die Teilzeit- und Vollzeitkräfte der Gemeindeverwaltung berücksichtigt. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen zur Personalplanung im Kapitel 4.4.

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.

Diese Aufgaben werden häufig in Personalunion erledigt und die Stellenanteile werden oftmals durch die Kommunen eingeschätzt. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung bzw. der Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister wie bspw. einem Rechenzentrum beeinflusst.

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	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,05	0,05	0,07	0,09	0,10	0,24	28
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,64	0,50	0,64	0,92	1,08	2,08	28

Dieser Vergleich ist im Zusammenhang mit den Ergebnissen zu den Erfüllungsgraden der weiteren Kapitel dieses Berichts zu betrachten. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich bei der Gemeinde Blankenheim bei den Querschnittsaufgaben insgesamt ein unterdurchschnittlicher Personaleinsatz. Zum Teil sind Aufgaben wie der IT-Support und die Beihilfe ausgegliedert.

Der nachfolgende aufgabenbezogene Stellenvergleich ergibt einen ersten Hinweis zur Einordnung der Personalsituation. Jedoch können qualifizierte Aussagen nur auf Basis einer Personalbemessung getroffen werden, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht durchgeführt hat.

Stellenvergleich Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Aufgabe	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kämmerei, Finanzbuchhaltung, sonstiges Finanzmanagement (Finanzen)	2,90	1,26	3,12	3,59	4,97	7,50	28
Personal- und Organisationsangelegenheiten, sonstiges Personalmanagement (Personal)	1,50	0,60	1,03	1,56	2,70	7,76	28
Informationstechnik	1,00	0,00	1,00	1,18	1,70	5,00	28

Die absolute Stellenzahl im Aufgabenbereich Personal positioniert sich im interkommunalen Vergleich deutlich näher am Median als bei den Aufgaben Informationstechnik und Finanzen. Das spiegelt sich in gewisser Weise auch in den Erfüllungsgraden der Gemeinde Blankenheim wider. Hier zeigen sich die Teilerfüllungsgrade zu den Aufgaben Personal, Organisation und Personalmanagement stärker ausgeprägt als bei der Informationstechnik, wo der IT-Support an externe Dienstleister vergeben ist. Dieses Ergebnis korrespondiert in gewisser Weise mit den zu Verfügung stehenden Personalressourcen bei den Querschnittsaufgaben. Die Gemeinde Blankenheim sollte beachten, dass Verbesserungen in diesem Zusammenhang wie bspw. Prozessoptimierungen ggf. zusätzliche Personalressourcen binden könnten. Zum Personaleinsatz beim Aufgabenbereich Finanzen verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

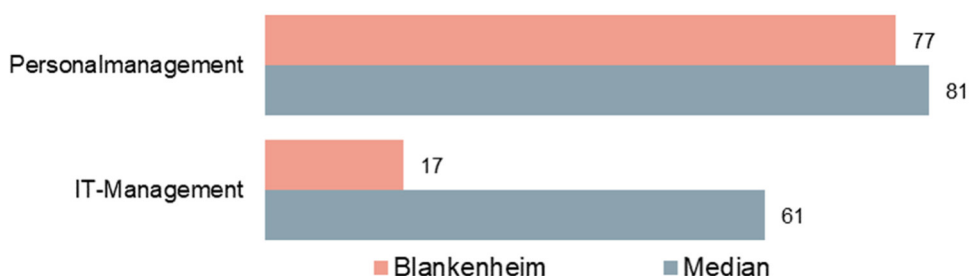


In diesen interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

→ Feststellung

Das Personalmanagement in der Gemeindeverwaltung Blankenheim weist gut funktionierende Strukturen auf. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in der Entwicklung und Einbindung von Arbeitshilfen.

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

Die **Gemeinde Blankenheim** betreibt für die **Gewinnung** von Ausbildungs- und Fachkräften ein Karriereportal auf ihrer Homepage. Die darin enthaltenen Informationen, zu Ausbildungsmöglichkeiten und aktuellen Stellenausschreibungen erreichen über die sozialen Medien und Bewerbungsportale viele potenzielle Interessenten. Weitere Attraktivitätsfaktoren untermauern zusätzlich das Arbeitgeberportfolio. Hierzu zählen bspw. ein "JobRad-Fahrradleasing", Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildungen, leistungsorientierte Bezahlung (LOB), ein Betriebliches Gesundheitsmanagement sowie Personalentwicklungsmaßnahmen. Darüber hinaus gibt es ein

flexibles Arbeitszeitmodell zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, auch durch Homeoffice. Bei Stellenausschreibungen werden ebenfalls fachfremde Bewerberinnen und Bewerber berücksichtigt. Dazu sollten diese über eine kaufmännische oder handwerkliche Ausbildung verfügen. Für den Bewerbungsprozess setzt die Gemeinde Blankenheim eine Bewerbermanagement-Software ein. Diese unterstützt das Personalmanagement insbesondere bei der Erstellung und Veröffentlichung von Stellenausschreibungen sowie die Bewerberverwaltung. Auch hilft sie bei der Beurteilung und Auswahl geeigneter Personen. Dabei kommen unterstützend Interviewleitfäden zum Einsatz. Insgesamt zeigt sich die instrumentale Unterstützung sowohl bei der Personalgewinnung als auch die Arbeitgeberattraktivität in der Gemeinde Blankenheim auf einem guten Niveau.

Neben den bereits vorweg beschriebenen Attraktivitätsfaktoren gibt es in der Gemeinde Blankenheim weitere beachtenswerte Aspekte zur **Personalbindung**. Hierzu zählt die Willkommensmappe für Neuzugänge mit allen wichtigen Informationen zur Organisation und Regularien der Gemeindeverwaltung. Darüber hinaus priorisiert die Gemeinde Blankenheim die verantwortliche Einarbeitung und Betreuung der Neuzugänge durch die jeweiligen Führungs- und Ausbildungskräfte.

Bei der Personalbindung kommt zusätzlich zum Tragen, dass die gelebte Führungskultur in der Gemeindeverwaltung viel Wert auf ein gutes Betriebsklima legt. Das zeigt sich bei einer Vielzahl an alltäglich praktizierten Dingen. Dazu zählen flache Hierarchien, kurze Dienstwege und offene Türen. Aber auch Lob und Anerkennung auch auf der persönlichen Ebene, bspw. durch Wertschätzungszettel bzw. die Anerkennung durch das LOB-System oder der Mitarbeitertag sind hervorzuheben. Damit zeigt die Gemeindeverwaltung bereits zahlreiche positive Aspekte zum Arbeitsklima auf. Das wirkt auch dem Nachteil durch das eingeschränkten Entgelt- und Besoldungsniveau einer kleinen Gemeinde wie Blankenheim positiv entgegen.

Zusätzlich gibt es Maßnahmen zur Personalentwicklung wie Personalgespräche, die mit Hilfe von Interviewleitfäden durchgeführt werden. Personenbezogene Fortbildungen und Seminare oder weitergehende Ausbildungen werden dabei mit ins Auge gefasst. Auch der Erhalt der Arbeitsfähigkeit zeigt sich auf der Agenda beim Personalmanagement. Dazu zählen bspw. Beratungs- und Betreuungsleistungen durch externe Unternehmen für das betriebliche Gesundheitsmanagement. Außerdem gibt es Gesundheitstage, Mitarbeiterbefragungen zum Thema Gesundheit und Workshops, einen Gesundheitsnewsletter sowie Grußkarten der Bürgermeisterin an Langzeiterkrankte. Zusätzlich setzt die Gemeinde Blankenheim entsprechende Beauftragte zu den Themen Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit ein, die die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zur Arbeitssicherheit und Gesundheit der Beschäftigten begleiten. In der Praxis zeigen sich daraus resultierende Maßnahmen bspw. in Form von höhenverstellbaren Tischen in den Büros. Es gibt Unterweisungen zum Thema Arbeitsschutz. Auch finden regelmäßig Aus- und Fortbildung zur Erste Hilfe statt. Im Zuge des bevorstehenden Umzuges in das neue Rathaus gab es sogar ein Testprojekt in der Verwaltung. Dieses hatte das Ziel, die Büroarbeitswelt nach heutigen Maßstäben zur modernisieren. Im Ergebnis kann die vorgefundene Situation in Blankenheim zu einer stärkeren Bindung des vorhandenen Personals der Verwaltung mit beitragen.

Das geplante oder ungeplante **Ausscheiden** von Personal in der Gemeindeverwaltung unterliegt keinem ausgearbeiteten Offboarding-Verfahren. Gerade bei nicht planbaren Austritten erhöht sich eventuell das Risiko, dass wichtiges Fach- und Erfahrungswissen verloren geht. Au-

ßerdem wird die Einarbeitung neuer Kräfte dadurch erschwert. Die absehbaren Personalabgänge werden so früh wie möglich und sinnvoll in das Tagesgeschäft mit eingebunden. Dazu gibt es Absprachen mit der Verwaltungsleitung und den betroffenen Fachbereichs- und Teamleitungen zur weiteren Vorgehensweise. Bei den Absprachen werden insbesondere die Stellenbesetzung und der dazu nötige Wissenstransfer erörtert. Dabei steht die frühzeitige Einbindung der einzuarbeitenden und ausscheidenden Personen klar im Fokus. Die Gespräche mit der ausscheidenden Person finden nach individuellen Kriterien der verantwortlichen Leitungskräfte statt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte für Personalabgänge Arbeitshilfen wie z. B. Checklisten entwickeln.

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**

Das IT-Management in der Gemeinde Blankenheim ist durch sachgerechte, gelebte Prozesse geprägt. Obwohl die Konzeptionen von strukturierten Verfahren, bspw. zur IT-Sicherheit oder zum Anforderungs- und Projektmanagement sich bereits in der Entwicklung befinden, sind diese Prozesse derzeit formal noch nicht hinreichend abgesichert. Dadurch bestehen Risiken für den bislang gut funktionierenden IT-Betrieb.

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

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

Die **Gemeinde Blankenheim** hat bei ihren Aktivitäten zur Informationstechnik hinsichtlich der Planung, Koordination und Kontrolle von Digitalisierungsmaßnahmen eine eher pragmatische Vorgehensweise. Das stellt sich bei den meisten Kommunen der Vergleichsgruppe ähnlich dar.

Ein auf Richtlinien und Standards beruhendes zentrales und softwaregestütztes **Projektmanagement**, das über eigene Stellenressourcen verfügt, gibt es in Blankenheim nicht. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen zum Thema Prozessgestaltung im Kapitel 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Projektsteuerung bei kleinen Verwaltungen häufig aus dem operativen Tagesgeschäft heraus praktiziert wird. Hier stehen der Qualitätsanspruch und die Möglichkeit, Ressourcen dafür zur Verfügung zu stellen, in einem Spannungsverhältnis. Die Gemeinde Blankenheim bearbeitet bspw. Projektmanagementaufgaben in einem Jour fix, welches sich alle 14 Tage trifft. Daran nehmen die Verwaltungsleitung, die IT-Sachbearbeitung und die betroffenen Fachabteilungen teil. Dabei geht es unter anderem darum, den Fortschritt bei Digitalisierungsprojekten zu begleiten und zu eruieren. Allerdings gibt es nach Angaben der Verwaltung keine formalen Vorgaben zu den projektbezogenen Rahmenbedingungen. Dazu zählen u.a. die Qualitätsstandards, der Zeitrahmen oder der Ressourceneinsatz. Diese Vorgehensweise birgt ein potenzielles Risiko, dass Projekte beispielsweise bei den Zeit- und Budgetvorgaben anders als geplant verlaufen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte beim Projektmanagement maßgebliche Indikatoren festlegen, um den Projektfortschritt zielgerichtet begleiten zu können.

Beim **Anforderungsmanagement** erledigt die Gemeinde Blankenheim die Meldungen und Bewertungen von IT-Anforderungen im Tagesgeschäft als gelebten Prozess. Strukturierte Vorgaben gibt es dazu nicht. Maßgeblich für das Tätigwerden ist die im Tagesgeschäft anfallende Kommunikation zwischen Sachbearbeiter, Vorgesetzten sowie der Verwaltungsleitung mit der IT-Abteilung. Diese ist zentral im Team 1 „Zentrale Verwaltung“ des „Fachbereiches 1 Organisation und Finanzen“ untergebracht. Für die Umsetzung der IT-Anforderungen sind keine Bewertungs- oder Priorisierungskriterien festgelegt worden. Die Entscheidungen dazu erfolgen auf der Grundlage von Erfahrungswerten des IT-Personals. Eine systematische Dokumentation sorgt dafür, dass alle IT-Anforderungen und die dahinterstehenden Entscheidungen jederzeit nachvollziehbar sind. Durch eine strukturierte Erfassung und Dokumentation können IT-Anforderungen nach ihrer Dringlichkeit, Kosten und Nutzen priorisiert werden. So lässt sich eine gezielte Ressourcenplanung besser durchführen.

Das **Lizenzmanagement** ist in der Gemeinde Blankenheim nur zum Teil strukturiert. Zwar werden gekaufte Lizenzen in Form von Bestandslisten zentral geführt. Ob diese Lizenzen tatsächlich auch wirtschaftlich und rechtskonform bezogen und vertragsgemäß genutzt werden, ist dagegen nicht systemisch erfasst und kann nur mit hohem manuellem Aufwand ermittelt werden. Insoweit findet auch kein systemischer Abgleich zur Lizenznutzung statt, sondern ausschließlich anlassbezogen. Eine Asset-Management-Software kann die Gemeinde Blankenheim womöglich dabei unterstützen. Diese bietet die Möglichkeit eines effizienten Ressourcenüberblicks, der u. a. auch Angaben zu Lizenzen für Software, Betriebssysteme, Verträge usw. enthält. Das bewirkt für die Kommune, dass sie hinsichtlich der IT-Compliance (Rechts- und Vertragssicherheit der kommunalen Führung) besser aufgestellt ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte ihren Lizenzbestand in regelmäßigen Abständen mit dem tatsächlichen Bedarf abgleichen.

Die Gemeinde Blankenheim organisiert das **Störungsmanagement** mithilfe von externen IT-Dienstleistern. Diese Vorgehensweise richtet sich an den in der Gemeindeverwaltung zum Einsatz kommenden Anwendungen und IT-Technik aus. Die konkreten Details zum Stufen-Support³⁰ und Administration beschreiben die „Service Level Agreements³¹“ zwischen Verwaltung und Dienstleister. Erster Ansprechpartner für das Störungsmanagement ist in der Gemeinde Blankenheim immer die verwaltungsinterne IT. Die Art und Weise der Störungsaufnahme ist in Blankenheim nicht formell geregelt bzw. technisch optimiert wie bspw. über ein Ticketsystem. Je nach Schwere des Störfalls leitet dann die IT die Meldung als Steuerungszentrale (SPOC³²) an den jeweiligen IT-Dienstleister bspw. per Hotline weiter. Die Störungen und Supportanfragen werden zwar durch die hauseigene IT dokumentiert, eine Auswertung bzw. Klassifizierung der Fälle erfolgt jedoch nach Angaben der Verwaltung nicht. Systematische Auswertungen auch unter Einbeziehung der für den Support verantwortlichen externen IT-Dienstleister könnten wertvolle Hinweise auf die Angemessenheit von abgerechneten Leistungen ergeben. Daraus lassen sich dann ggf. notwendige Anpassungen im Leistungsportfolio sowie potenziellen Schulungsbedarf bei den Nutzerinnen und Nutzern ableiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte einen standardisierten Prozess zur Klassifizierung und Auswertung von IT-Support-Meldungen und Maßnahmen in ihr Störungsmanagement integrieren, um wiederkehrende Probleme frühzeitig zu erkennen und die Effizienz der IT-Unterstützung nachhaltig zu verbessern.

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

³⁰ 1st, 2nd und 3rd-Level-Support

³¹ Dienstleistungs-Güte-Vereinbarung

³² Single Point of Contact

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.

- ➔ Die digitale Transformation der Gemeinde Blankenheim befindet sich auf einem guten Weg. Dennoch zeigen sich einzelne geprüfte Arbeitsbereiche ausbaufähig. Perspektivisch bestehen durch den Rathausneubau und einer damit einhergehenden verbesserten IT-Infrastruktur gute Voraussetzungen, um ein noch besseres Ergebnis bei der digitalen Transformation zu erzielen.

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

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

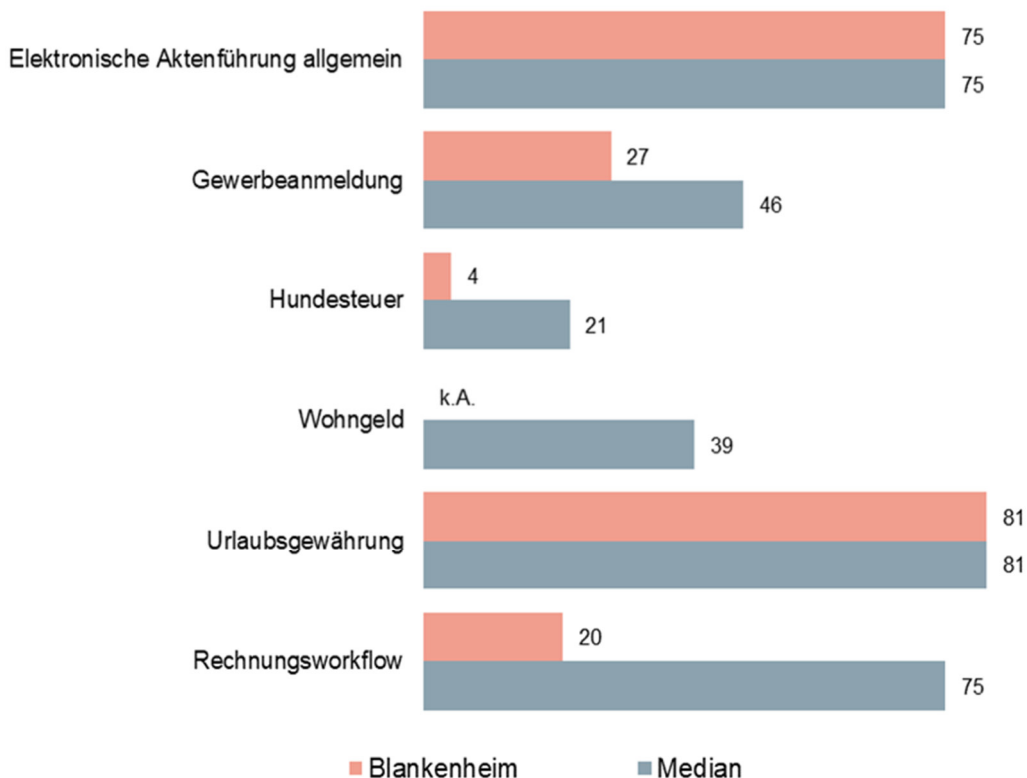


In diesen interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Der Prozess „Wohngeld“ ist hier nicht gewertet, da die Gemeinde Blankenheim durch die in Kapitel 4.5.1 beschriebene interkommunale Zusammenarbeit keinen unmittelbaren Einfluss auf die Prozessgestaltung nehmen kann.

Bei den übrigen Prozessen zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass die meisten bisher geprüften Kommunen ein höheres Digitalisierungsniveau aufweisen. Das ist in Blankenheim teilweise auch dem Umstand geschuldet, dass das Rathaus neu gebaut wurde und der Umzug noch aussteht. Die Einführung und Erweiterung der Onlinedienstleistungen ist nach eigenen Angaben zum Teil daran gekoppelt. Dennoch zeigen sich auch gegenwärtig bereits positive Auswirkungen bei der elektronischen Aktenführung und der Urlaubsgewährung. Darüber hinaus werden über den Formularserver der Gemeinde Blankenheim weitere Vorgänge zu diversen Aufgaben digital abgebildet. Das betrifft insbesondere das Bereitstellen und Übermitteln von Anträgen, Fragebögen und Erklärungen bspw. für Steuer- und Beitragsangelegenheiten. Dennoch zeigen die bisher nicht genutzten Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung beim geprüften Leistungsportfolio noch deutliche Entwicklungspotenziale auf. Das zeigt sich insbesondere bei der Hundesteuer und dem Rechnungsworkflow. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlungen zur Prozessgestaltung sowie der Digitalisierungsstrategie.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 12. Juli 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinerungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	54,46	57,95
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	k.A.	20,50

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,15
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,11	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	entfällt ³³	0,00
Gasversorgung	entfällt	0,00
Wasserversorgung	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	entfällt	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	entfällt	0,00
Abfallwirtschaft	0,60	0,62
Abwasserbeseitigung	0,00	7,50

³³ Entfällt – nicht in 2017 erhoben

Bezeichnung	2017	2023
Straßenreinigung ³⁴	1,82	0,28
ÖPNV	0,00	0,04
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,40	0,56
Land- und Forstwirtschaft	0,10	6,19
Wirtschaftsförderung	2,80	0,05
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	entfällt	0,00
Tourismus ³⁵	entfällt	2,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	5,83	17,39

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	54,46	72,79
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	5,83	17,39
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	48,63	55,40
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.395	8.433
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	5,79	6,57

Personalquote 2

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

³⁴ Inkl. Winterdienst

³⁵ In 2077 Wirtschaftsförderung und Fremdenverkehr

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	1,10	0,00
Brandschutz ³⁶	entfällt	1,00
Rettungsdienst	1,25	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,40	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,75	1,00

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	48,63	55,40
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,75	1,00
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	45,88	54,40
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.395	8.433
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	5,47	6,45

³⁶ In 2017 Feuerwehr und Rettungsdienst

4.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Zielausrichtung und Handlungsrahmen zur Personalstruktur und digitalen Transformation werden in der Gemeinde Blankenheim hauptsächlich im operative Tagesgeschäft bestimmt. Die dazu notwendigen Daten und Informationen werden jedoch nicht in einer standardisierten Vorgehensweise erhoben und ausgewertet. Das erhöht grundsätzlich das Risiko von Planungsdefiziten.	106	E1.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihre Stellenbewertungen und Stellenschreibungen sukzessive nach Relevanz aktualisieren bzw. erstellen. Ergänzend sollte sie Stellenbemessungen in Aufgabenbereichen vornehmen, die sich auffällig hinsichtlich des Personalbedarfs zeigen.	109
			E1.2	Die Gemeinde Blankenheim sollte das Verfahren bei Zu- und Abgängen von Personal z. B. über Checklisten optimieren.	109
			E1.3	Die Gemeinde Blankenheim sollte bei der Aufgabenbeschreibung auch auf die Erledigungsdringlichkeit hinweisen.	110
			E1.4	Die Gemeinde Blankenheim sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln und den dafür erforderlichen Personal- und Sachmittelbedarf bestimmen.	110
			E1.5	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihr Digitalisierungskonzept weiter vorantreiben, Ziele zeitlich konkretisieren und die Digitalisierungsmaßnahmen über ein kennzahlengestütztes IT-Controlling begleiten.	111
			E1.6	Die Gemeinde Blankenheim sollte die noch unvollständigen konzeptionellen Sicherheitsmaßnahmen wie IT-Sicherheitsrichtlinie und IT-Sicherheitskonzept fertigstellen.	111
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Das Personalmanagement in der Gemeindeverwaltung Blankenheim weist gut funktionierende Strukturen auf. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in der Entwicklung und Einbindung von Arbeitshilfen.	119	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte für Personalabgänge Arbeitshilfen wie z. B. Checklisten entwickeln.	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das IT-Management in der Gemeinde Blankenheim ist durch sachgerechte, gelebte Prozesse geprägt. Obwohl die Konzeptionen von strukturierten Verfahren, bspw. zur IT-Sicherheit oder zum Anforderungs- und Projektmanagement sich bereits in der Entwicklung befinden, sind diese Prozesse derzeit formal noch nicht hinreichend abgesichert. Dadurch bestehen Risiken für den bislang gut funktionierenden IT-Betrieb.	121	E3.1	Die Gemeinde Blankenheim sollte beim Projektmanagement maßgebliche Indikatoren festlegen, um den Projektfortschritt zielgerichtet begleiten zu können.	122
			E3.2	Die Gemeinde Blankenheim sollte ihren Lizenzbestand in regelmäßigen Abständen mit dem tatsächlichen Bedarf abgleichen.	123
			E3.3	Die Gemeinde Blankenheim sollte einen standardisierten Prozess zur Klassifizierung und Auswertung von IT-Support-Meldungen und Maßnahmen in ihr Störungsmanagement integrieren, um wiederkehrende Probleme frühzeitig zu erkennen und die Effizienz der IT-Unterstützung nachhaltig zu verbessern.	123

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Blankenheim** 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 Blankenheim bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern auf 14 kommunalen Friedhöfen ein **breites Bestattungsangebot**. Bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe stellt die Kommune im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Die Fläche der einzelnen Friedhöfe ist eher gering; in der Summierung der Flächen ergibt sich aber ein weiterer Maximalwert für Blankenheim. Im Vergleichsjahr 2022 werden weniger Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt, als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Blankenheim erreicht mit rund 79 Prozent einen guten **Kostendeckungsgrad** für das Friedhofswesen. Grund hierfür sind die geringen Aufwendungen der Kommune. Das ist unter anderem auf die großen Sperrflächen auf den Friedhöfen zurückzuführen. Im Rahmen der langfristigen Friedhofsplanung weist die Gemeinde Blankenheim auf allen Friedhöfen Sperrflächen aus, die nach Ablauf der Ruhefristen eingeebnet werden. Teilweise sind die Sperrflächen bereits jetzt abgetrennt oder pflegearm gestaltet (z.B. als Rasenflächen). Das reduziert die Aufwendungen. Visuelle Ansichten der Friedhöfe unterstützen die Friedhofsverwaltung bei der strategischen Planung. Um den Unterhaltungsaufwand weiterhin gering zu halten, sollte die Gemeinde die Intensität der Pflege auch an der Nutzung der Flächen ausrichten.

Für den Fall, dass der Kostendeckungsgrad sinkt, sollte die Gemeinde weiter nachhaltige **Lösungen für die wirtschaftliche Unterhaltung der Bestattungsflächen, der Grün- und Wegeflächen und der Trauerhallen** suchen. Die Bildung von Kennzahlen schafft Transparenz und kann die Überlegungen unterstützen. Für Friedhöfe mit sehr geringer Frequentierung kann Blankenheim auch über eine langfristige Schließung oder Übertragung nachdenken. In anderen Kommunen werden Friedhöfe beispielsweise von Friedhofsvereinen übernommen. Entsprechende Überlegungen sollten auch für die Trauerhallen erfolgen. Eventuell können diese gezielt beworben, vermietet, anders genutzt oder aber geschlossen werden.

Insgesamt gesehen **plant** die Gemeinde Blankenheim ihre Friedhofsflächen aber **besser** als andere Kommunen. In Abstimmung mit der Politik hat die Kommune eine gute Grundlage gelegt, um die Friedhofsflächen effektiv auszurichten.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.4 Örtliche Strukturen

- Die Gemeinde Blankenheim besitzt viele kleine kommunale Friedhöfe. In der Summierung der Flächen stellt die Gemeinde den Maximalwert. Die Friedhöfe werden in rund 71 Prozent der Sterbefälle in Anspruch genommen. Das liegt unter dem Median der Vergleichskommunen.

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	14	1	2	3	8	14	15
Kommunale Friedhofsfläche in qm	74.357	15.983	37.729	46.966	61.241	74.357	15
Friedhofsfläche je EW in qm	8,92	1,95	4,99	5,81	7,17	14,50	15
Durchschnittliche Größe der Friedhöfe in qm	5.311	3.678	5.894	9.224	17.302	22.200	15
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	71,11	31,43	64,55	76,65	91,77	139	15
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,29	1,14	1,55	1,84	2,04	2,65	15
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	90,26	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53*
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	16.090	1.854	5.221	6.588	9.210	19.791	53*

*Daten werden zentral von IT.NRW erhoben

Bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe stellt die **Gemeinde Blankenheim** derzeit mit 14 Friedhöfen den Maximalwert. Es handelt sich überwiegend um kleinere Friedhöfe. Nach Aussage der Gemeinde besteht eine enge Identifizierung der Bürgerinnen und Bürger mit ihren

Ortsteilen. Das wirkt sich auch auf die Bestattungskultur aus. Durch die Vielzahl der Friedhöfe stellt die Kommune bei der absoluten Friedhofsfläche den Maximalwert. Einwohnerbezogen positioniert sich die Gemeinde bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. In der Gemeinde gibt es einen weiteren kirchlichen Friedhof und den eigenen Friedhof eines ortsansässigen Pflegeheimes, der von einem kirchlichen Verein unterhalten wird. Insofern steht den Bürgerinnen und Bürgern in der Gemeinde Blankenheim ein breites Bestattungsangebot zur Verfügung.

Die kommunalen Friedhöfe werden in rund 71 Prozent der Sterbefälle in Anspruch genommen. Das liegt unter dem Median der Vergleichskommunen. Nach Aussage der Friedhofsverwaltung werden Verstorbene aus den drei Pflegeheimen der Gemeinde Blankenheim oft an ihrem Heimort bestattet. Um die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen zu steigern, hat die Friedhofsverwaltung einen Bestattungsflyer erstellt, der den Angehörigen zusammen mit der Sterbeurkunde übersandt wird.

Durch die geringere Annahme der Friedhöfe verbunden mit der großen Friedhofsfläche erzielt die Kommune bei der „Zahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche“ einen eher niedrigen Vergleichswert.

Die Erholungs- und Grünflächen sind in der Gemeinde Blankenheim vergleichsweise stark ausgeprägt. Deshalb ist den kommunalen Friedhöfen diesbezüglich ein geringerer Stellenwert beizumessen.

Die gpaNRW hat vier kommunale Friedhöfe während der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein.

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

- ➔ In der Gemeinde Blankenheim sind die Angelegenheiten des Friedhofswesens in den Fachbereichen IV und II angegliedert. Die Aufgaben sind nach Angaben der Verwaltung klar voneinander abgegrenzt.

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

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Blankenheim** im Fachbereich IV - Gemeindeentwicklung. Das Friedhofsamt übernimmt die organisatorische und kaufmännische Abwicklung der Friedhofsangelegenheiten. Die Pflegearbeiten erfolgen teilweise durch den Baubetriebshof und teilweise durch Fremdfirmen bzw. Friedhofspfleger. Die Grabbereitung übernimmt der Bauhof der Gemeinde. Der Bauhof ist im Fachbereich II – Kommunale Betriebe – angegliedert. Nach Angaben der Friedhofsverwaltung bestehen gute

Kommunikationsstrukturen. Gemeinsame Absprachen und kurze Dienstwege schaffen hierbei Synergien und erleichtern die Arbeit. Schnittstellen werden weitestgehend vermieden.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Strategische und operative Steuerungsaspekte sind in der Gemeinde Blankenheim vorhanden. Es fehlen noch Kennzahlen zur Überprüfung der Zielvorgaben.

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 Blankenheim** hat generelle Zielvorgaben für ihre Friedhöfe im Haushalt definiert: „Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Beisetzung sowie Unterhaltung der Friedhöfe, Sicherstellung einer Bedarfsdeckung und Beisetzung nach dem Wunsch der Verstorbenen bzw. der Angehörigen, Erhaltung der Gräber, Grünanlagen und Gebäude in einem angemessenen, würdigen Zustand“³⁷.

Die Gemeinde macht sich schon lange Gedanken über bestehende Flächenüberhänge auf ihren Friedhöfen. Für jeden Friedhof bestehen strategische Zielsetzungen zur langfristigen Entwicklung. Beschlüsse hierzu sind teilweise schon vor zehn Jahren von Verwaltung und Politik gefasst worden. Es sind jeweils Sperrflächen für die einzelnen Friedhöfe ausgewiesen worden, auf denen keine Bestattungen mehr erfolgen. Hierdurch will die Gemeinde Blankenheim ihre Friedhofsflächen verkleinern.

Für die operativen Zielsetzungen hat die Gemeinde Blankenheim einen Arbeitskreis für das Friedhofswesen gegründet. In diesem Gremium bespricht die Verwaltung aktuelle Themen mit Mitgliedern der Fraktionen und ggfs. beteiligten Dritten – wie beispielsweise den Bestattern.

Durch die Bildung von Kennzahlen kann die Steuerung noch unterstützt werden. Kennzahlen schaffen Transparenz und können Entwicklungen darstellen, die für strategische und operative Entscheidungen hilfreich sind. So kann die Gemeinde überprüfen, ob sie die gesetzten Zielvorgaben erreicht. Beispielsweise kann die Friedhofsverwaltung weitere Zielvorgaben aus dem Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen (siehe Ziffer 5.6.2 Trauerhallen) oder den Unterhaltungskosten je Quadratmeter Grün- und Wegefläche (siehe Ziffer 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen) ableiten. Wesentliche Kennzahlen sollte die Friedhofsverwaltung in regelmäßigen Abständen den Entscheidungsträgern vorlegen, um diese frühzeitig einzubeziehen und den Weg für die erforderlichen langfristigen Entscheidungen vorzubereiten.

³⁷ Haushaltsplan Gemeinde Blankenheim 2024, Seite 307, Ziele

→ **Empfehlung**

Die Friedhofsverwaltung sollte Kennzahlen bilden, um wesentliche Entwicklungen im Friedhofswesen darzustellen. Das unterstützt die Entscheidungsträger bei ihren Entscheidungen.

5.5.3 Digitalisierung

- Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei ihren Arbeitsabläufen unterstützt. Visuelle Ansichten der Friedhöfe stehen zur Verfügung und erleichtern die Arbeit.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Blankenheim** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, sowie Grabmalangelegenheiten und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Mit Hilfe der Fachsoftware kann die Gemeinde Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten.

Darüber hinaus stehen der Friedhofsverwaltung auch digitale Ansichten der Friedhöfe zur Verfügung. Diese erleichtern die tägliche Arbeit. Sachinformationen können mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammengeführt werden. Die Friedhofsverwaltung hat einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen. Das unterstützt die Steuerung und Organisation und verringert zeitintensive Planungsarbeiten vor Ort.

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

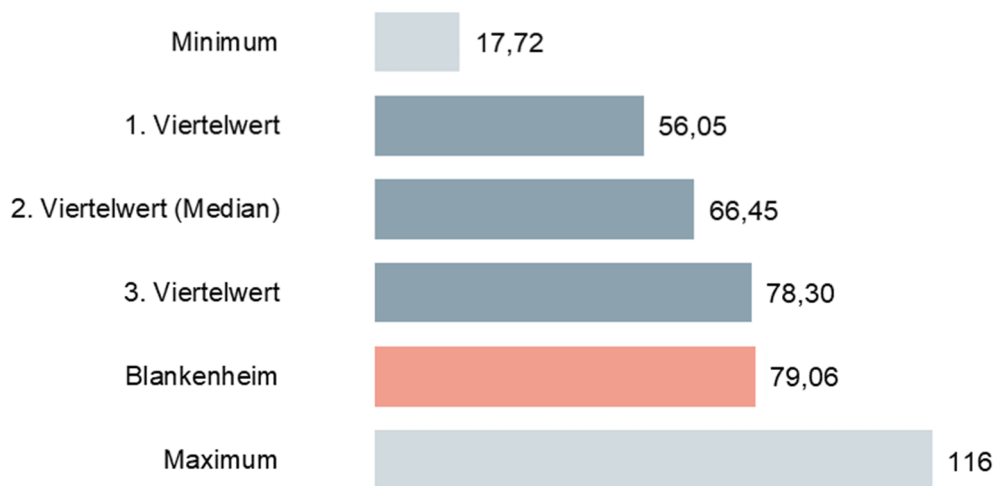
- Die Gemeinde Blankenheim kann ihre Kosten für das Friedhofswesen im Vergleichsjahr 2022 zu rund 79 Prozent durch Erlöse decken.

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 Blankenheim** kalkuliert die Grabnutzungsgebühren jährlich neu. Die Gebührensatzung ist zuletzt im Juni 2022 geändert worden³⁸.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erlöse. Hierbei wird der öffentliche Grünanteil nicht berücksichtigt. Die Erlöse liegen hiernach für das Jahr 2022 bei rund 152.000 Euro; die Kosten bei rund 192.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



³⁸ Friedhofsgebührensatzung der Gemeinde Blankenheim vom 28. Dezember 2010, 3. Änderung vom 10. Juni 2022

Der Maximalwert wird hierbei durch eine Kommune erzielt, die im Vergleichsjahr 2022 Unterdeckungen der Vorjahre ausgleicht. Die Gemeinde Blankenheim zählt zu dem Viertel der Kommunen, die ihre Kosten für das Friedhofswesen vergleichsweise gut decken können. Möglich ist das in erster Linie durch geringere Kosten. Die Kosten je qm Friedhofsfläche liegen in der Gemeinde Blankenheim bei 2,59 Euro und damit im Bereich des Minimalwertes. Der Median liegt bei 4,24 Euro. Zu den geringen Kosten tragen die Sperrflächen der Gemeinde bei - siehe hierzu auch Ziffer 5.5.2 Steuerung und Ziffer 5.7.2 Entwicklung der Bestattungsfläche. Ein weiterer Grund für die hohe Kostendeckung liegt in der jährlichen Kalkulation der Gebühren.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Blankenheim in Prozent 2019 bis 2021

2019	2020	2021	2022
65,76	84,34	88,26	79,06

In 2020 führen insbesondere sinkende Kosten zu dem steigenden Kostendeckungsgrad. 2021 steigt der Kostendeckungsgrad durch höhere Erlöse. In 2022 führen sowohl rückläufige Erlöse als auch steigende Kosten dazu, dass sich der Kostendeckungsgrad wieder reduziert.

5.6.2 Trauerhallen

→ Feststellung

Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen kann nicht ermittelt werden, weil die Gemeinde Blankenheim die Kosten für die Hallen nicht differenziert ausweist.

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

Die **Gemeinde Blankenheim** besitzt 13 Trauerhallen. Nach Angaben der Friedhofsverwaltung stellen die kommunalen Trauerhallen ein attraktives und bedarfsgerechtes Angebot dar. Allerdings ist eine Konkurrenzsituation durch private Abschiedsräume von Bestattern gegeben.

Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen kann nicht ermittelt werden, weil die Gemeinde Blankenheim die Kosten für die Hallen nicht differenziert erfasst. Nachfolgend stellt die gpaNRW die interkommunalen Vergleichswerte als Orientierung für die Gemeinde Blankenheim dar:

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k. A.	11,70	28,72	36,88	46,03	66,03	12

Es zeigt sich eine große Spannweite der Kennzahl, die von den individuellen Gegebenheiten vor Ort abhängt. Die Kosten je Trauerhalle liegen in den Vergleichskommunen im Schnitt bei 4.065 Euro.

Die Ertragslage wird von der Anzahl der Nutzungen beeinflusst. In 2022 sind die Trauerhallen der Gemeinde Blankenheim bei 43 von insgesamt 96 Bestattungen in Anspruch genommen worden. Das entspricht einem Anteil der Nutzungen an den Bestattungen von rund 45 Prozent. Damit positioniert sich die Gemeinde Blankenheim leicht über dem Median von 44 Prozent.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen Blankenheim in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
45,88	34,95	49,14	44,79

Im Zeitvergleich schwankt der Anteil der Nutzungen leicht, liegt aber konstant unter 50 Prozent. Für den Rückgang der Nutzungen 2020 sind Beschränkungen in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie ursächlich.

Dividiert man die Zahl der Nutzungen 2022 durch die Gesamtzahl der Trauerhallen, werden die Hallen rund dreimal im Jahr in Anspruch genommen. Die geringe Frequentierung der Trauerhallen ist auch ein Thema des Arbeitskreises Friedhof. Auch hier werden nachhaltige Lösungen für die Trauerhallen gesucht, zumal sich das Bestattungsverhalten nach Aussage der Gemeinde Blankenheim verändert. Teilweise werden Aufbahrungen bei den Bestattern, in der Kirche, oder aber am Grab selbst vorgenommen.

Die Gemeinde Blankenheim sollte die Nutzungen je Halle einzeln auswerten, um hieraus konkrete Ziele für die einzelnen Hallen abzuleiten. Gegebenenfalls können Trauerhallen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit (z.B. im Bestattungsflyer der Kommune) gezielt beworben, reduziert oder anders genutzt werden. Beispielsweise gibt es Kommunen, die ihre Hallen an Bestatter vermieten, für Lesungen oder Konzerte nutzen, oder Kolumbarien hierin aufstellen. Nach Aussage der Gemeinde Blankenheim möchte diese möglichst ihren Bestand an Trauerhallen erhalten. Es wird aber seitens der Kommune notfalls auch eine Aufgabe von Hallen in Betracht gezogen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte den Kostendeckungsgrad und die Nutzungen je Friedhofshalle separat erfassen. Aus den Ergebnissen sollte die Friedhofsverwaltung Ziele für die einzelnen Hallen ableiten.

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

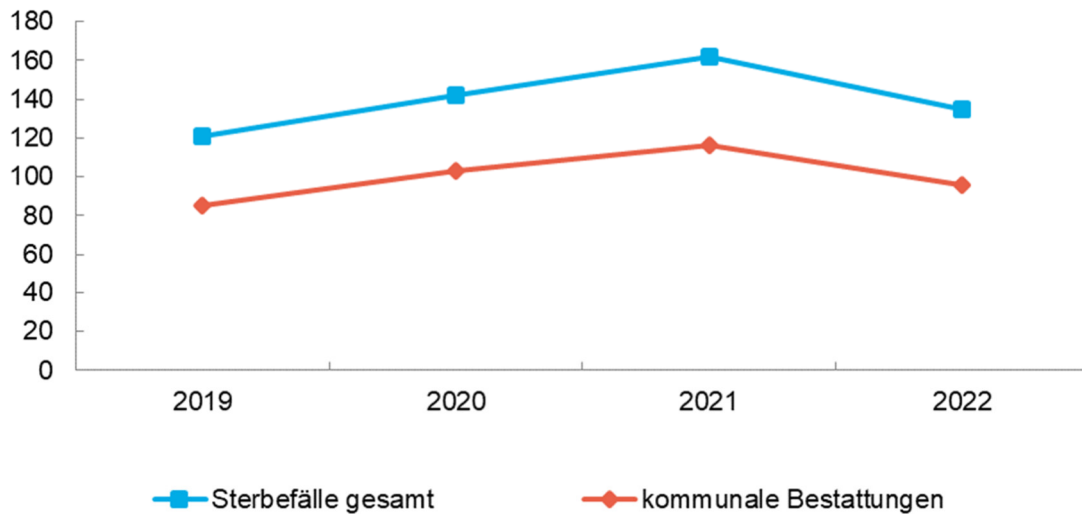
- Der Anteil der kommunalen Bestattungen zeigt im Vergleich zu den Sterbefällen eine parallele Entwicklung. Der überwiegende Anteil der Bestattungen erfolgt in Urnengräbern.

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

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

Die Einwohnerzahl liegt in der **Gemeinde Blankenheim** 2022 bei 8.337 Einwohnern. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040 auf 7.847 Einwohner verringern wird. Die Zahl der Einwohner ab 80 Jahren wird sich demgegenüber laut den Prognosewerten von 657 Einwohnern in 2022 auf 857 Einwohner 2040 erhöhen. Das entspricht einer Steigerung von rund 30 Prozent. Trotzdem geht die Gemeindemodellrechnung nur von einem geringfügigen Anstieg der Sterbefälle aus (2022 – 135 Sterbefälle / 2040 – 129 Sterbefälle).

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Blankenheim



Die Zahl der kommunalen Bestattungen verläuft parallel zu den Sterbefällen. Für das Jahr 2022 verzeichnet die Gemeinde Blankenheim insgesamt 96 Bestattungen. Hiervon erfolgt der Großteil der Bestattungen in Urnengräbern:

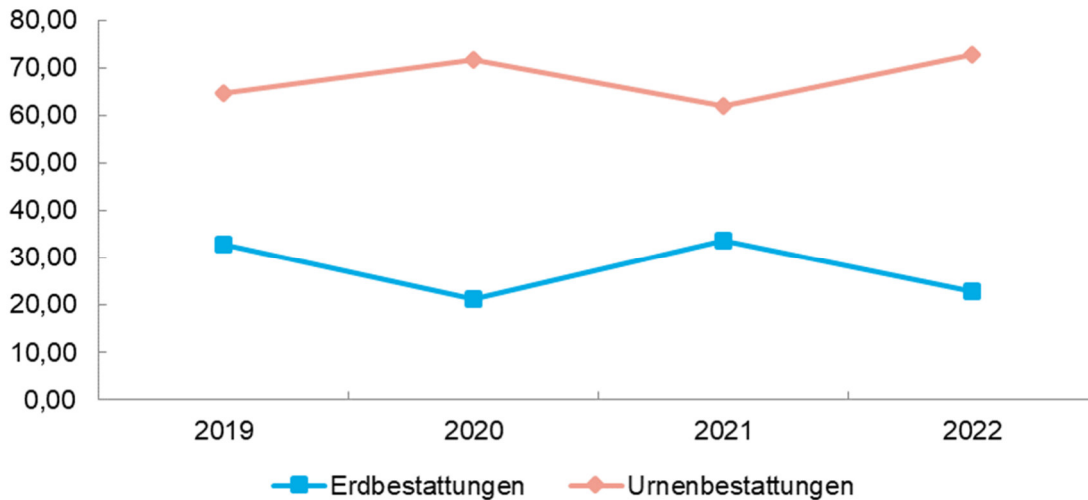
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	22,92*	11,11	22,18	29,17	36,94	63,64	15
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	72,92*	27,27	60,60	70,83	77,72	88,89	15

* Die Differenz zu 100 Prozent entfällt auf Bestattungen auf dem Aschestreufeld.

Die Gemeinde Blankenheim verzeichnet 2022 bereits mehr Bestattungen in Urnengräbern als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Blankenheim in Prozent 2019 bis 2022



Im Zeitvergleich liegt der Anteil der Urnenbestattungen konstant auf einem hohen Niveau. Nachdem der Anteil der Urnenbestattungen 2021 sinkt, steigt er 2022 wieder vergleichsweise deutlich an.

Die Friedhofsverwaltung hat Transparenz über das Grabwahlverhalten. Dieses wird jährlich im Rahmen der Gebührenkalkulation überprüft. Darüber hinaus sind jederzeit Auswertungen aus der Friedhofssoftware möglich.

4.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

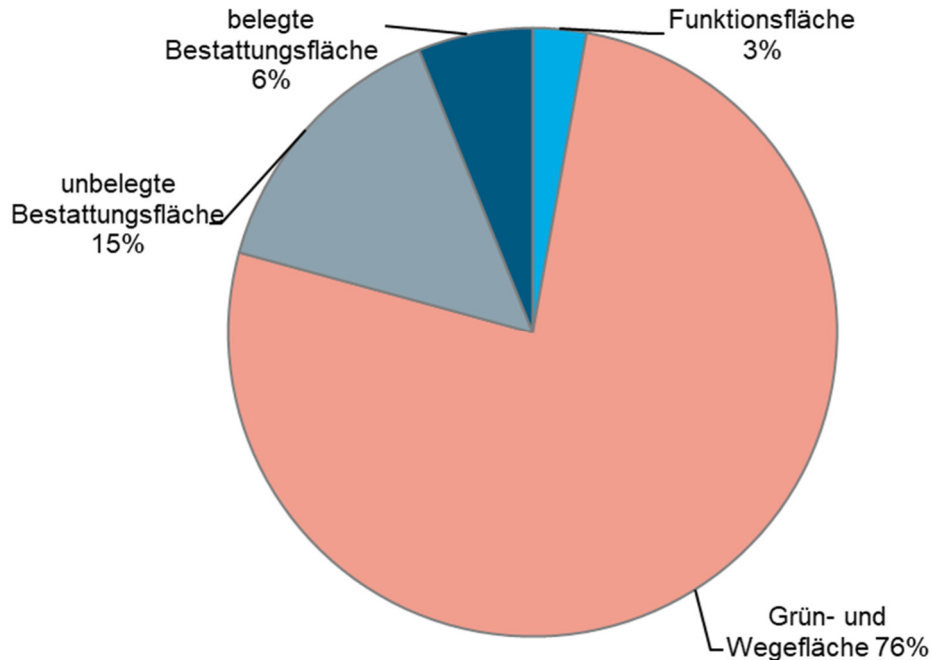
- Ein Großteil der Friedhofsflächen entfällt in der Gemeinde Blankenheim auf Grün- und Wegeflächen. Von der Bestattungsfläche sind rund 29 Prozent mit Gräbern belegt. Es sind große freie Kapazitäten auf den Friedhöfen vorhanden.

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

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

Bei der **Gemeinde Blankenheim** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent



Bei dem Anteil der Grün- und Wegefläche ergibt sich in der Gemeinde Blankenheim eine leichte Unschärfe. Die Flächenanteile für eingeebnete Gräber mit Restlaufzeiten sowie geplante unbelegte Grabfelder sind hierin ebenfalls enthalten. Diese Flächen waren nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand für die Kommune aufzuschlüsseln. Deshalb hat die gpaNRW diese

Unschärfe in Kauf genommen. Es ist davon auszugehen, dass sich hierdurch nur leichte Abweichungen ergeben. Die Grün- und Wegefläche würde sich etwas reduzieren und die Anteile der belegten und unbelegten Bestattungsfläche jeweils leicht steigen. Die grundsätzliche Relation der Flächen und die damit verbundenen Aussagen bleiben aber bestehen. Die leichte Unschärfe nimmt auch Einfluss auf die nachfolgenden Kennzahlen.

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.

Ein Großteil der Flächen auf den Friedhöfen der Gemeinde Blankenheim entfällt auf Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der Bestattungsfläche liegt bei insgesamt rund 21 Prozent. Der überwiegende Anteil der Bestattungsfläche ist unbelegt. Es ergeben sich somit große freie Kapazitäten auf den Friedhöfen. Die Bestattungsfläche teilt sich wie folgt auf:

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	29,33	7,23	14,08	23,39	28,43	29,33	12
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	26,87	5,97	11,27	22,85	23,39	26,87	12
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	2,46	1,10	2,46	2,64	3,17	5,39	12

Von der gesamten Bestattungsfläche sind rund 29 Prozent mit Grabstellen belegt. Damit stellt die Gemeinde Blankenheim derzeit im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Vergleichsweise viel Fläche entfällt in der Gemeinde Blankenheim auf belegte Fläche mit Erdgräbern. Der Anteil der belegten Fläche mit Urnengräbern ist demgegenüber nicht so stark ausgeprägt.

5.7.2 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Blankenheim plant ihre Bestattungsfläche bereits langfristig. Für Friedhöfe mit geringer Frequentierung sind nachhaltige Lösungen wichtig.

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

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

In früheren Jahren waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Deshalb waren die Flächenverbräuche entsprechend groß. Aber auch in der **Gemeinde Blankenheim** ist der deutliche Wandel von Sargbestattungen zu Urnenbestattungen zu spüren (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Es wird weniger Fläche benötigt. Die Friedhofsplanung ist ein sehr langwieriger Prozess, in dem bereits jetzt die Weichen für eine generelle zukünftige Ausrichtung zu stellen sind.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Blankenheim

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	17
Fünffahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	43
Neukäufe Urnengräber 2022	48
Fünffahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2022 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

In der Gemeinde Blankenheim ist die Zahl der freiwerdenden Erdgrabstellen deutlich höher als die Zahl der Neukäufe. Dementsprechend fallen mehr Flächen an die Kommune zurück, die von ihr gepflegt werden müssen. Zwar werden auch viele Urnengräber neu gekauft; diese benötigen aber weniger Fläche als Erdgräber. Insofern werden die freien Flächen auf den Friedhöfen weiter anwachsen.

Die Gemeinde Blankenheim bietet bis auf Urnenstelen/Kolumbarien und Urnengemeinschaftsgräber alle Bestattungsarten an. Die Einrichtung von Urnenstelen ist im Arbeitskreis Friedhofswesen besprochen worden. Mit Blick auf die Kosten für die Errichtung, die großen Flächen der Friedhöfe und einer aktuell fehlenden Bedarfslage hat sich die Kommune aber gegen Urnenstelen entschieden. Am stärksten werden in der Kommune Urnenwahlgräber gefolgt von Urnengräbern an Bäumen in Anspruch genommen.

Die Gemeinde Blankenheim versucht bereits, die Bestattungsfläche zu komprimieren. Nach Angaben der Friedhofsverwaltung erfolgt die Vergabe der Grabstätten entsprechend der Friedhofsplanung. Auf den ausgewiesenen Sperrflächen der jeweiligen Friedhöfe wird nicht mehr bestattet. Nach Ablauf der Ruhefristen werden diese Flächen eingeebnet. Danach werden die Flächen entweder abgeteilt, nicht mehr bewirtschaftet, anders genutzt oder pflegearm als Rasenfläche bzw. teilweise auch als Wildblumenwiese gestaltet. Damit hat die Gemeinde Blankenheim einen wichtigen ersten Schritt zur Reduzierung von Friedhofsflächen getan. Die Friedhofsverwaltung sollte das Bestattungsverhalten auch weiterhin verfolgen. Für Friedhöfe, auf denen nur noch wenige Bestattungen erfolgen, sollte die Kommune nachhaltige Lösungen suchen. Beispielsweise könnte die Gemeinde Blankenheim auch über eine langfristige Schließung von Friedhöfen nachdenken. Teilweise liegen die Friedhöfe in Blankenheim nur wenige Kilometer

auseinander. Gegebenenfalls könnten die Friedhöfe auch von Friedhofsvereinen übernommen werden. Dieses Modell haben wir beispielsweise in anderen Kommunen vorgefunden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Blankenheim sollte das Bestattungsverhalten auch weiterhin analysieren und langfristige Lösungen für Friedhöfe suchen, auf denen nur noch wenige Bestattungen erfolgen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Grün- und Wegeflächen werden auf den Friedhöfen der Gemeinde Blankenheim voraussichtlich weiter anwachsen. Das hat die Friedhofsverwaltung im Blick. Sie weist Sperrflächen aus und baut Wege und Wasserstellen zu nicht genutzten Friedhofsflächen zurück.

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.

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen. Nach Aussage der **Gemeinde Blankenheim** sind die Strukturen (z. B. Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege, etc.) der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen bekannt. Hilfreich sind in diesem Zusammenhang die digitalen Ansichten der Friedhöfe – siehe Ziffer 5.5.3 Digitalisierung -. Hiermit können die Flächen gut geplant werden. Die Grün- und Wegeflächen werden von der Kommune regelmäßig überprüft. Notwendige Arbeiten erfolgen in Absprache mit dem Arbeitskreis „Friedhof“ – siehe Ziffer 5.5.1 Organisation und Ziffer 5.5.2 Steuerung.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	76,41	24,60	31,13	50,92	70,14	79,94	12

Die Spannweite der Kennzahlen steht in Zusammenhang mit der unterschiedlichen Strukturierung der Friedhöfe. Die Gemeinde Blankenheim hat einen vergleichsweise hohen Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche³⁹.

Durch die zunehmende Zahl der Urnenbestattungen und damit einhergehende Verringerung der benötigten Bestattungsfläche wird sich der Anteil der Grünfläche künftig weiter erhöhen. Darüber hinaus werden ggfs. Wegeflächen nicht mehr benötigt. Deshalb plant die Gemeinde Blankenheim ihre Grün- und Wegeflächen langfristig. Die Gemeinde versucht, die Grabfelder weiter zu zentralisieren, um möglichst Außenbereiche der Friedhöfe freizuziehen. Wie bereits beschrieben, sind auf allen Friedhöfen Sperrflächen ausgewiesen, die nicht mehr zur Bestattung freigegeben werden. Hierdurch können auch Wege und Wasserstellen zu nicht genutzten Friedhofsteilen zurückgebaut werden.

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen liegt keine differenzierte Kostenaufteilung vor. Deshalb kann die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung nicht beurteilt werden. Das schränkt die Steuerung ein.

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

Die Arbeiten im Bereich der Grün- und Wegepflege werden in der **Gemeinde Blankenheim** sowohl durch den Baubetriebshof als auch durch Firmen bzw. geringfügig Beschäftigte durchgeführt. Pflegestandards hat die Kommune vorgegeben.

Während die Kosten der fremdvergebenen Leistungen separat ausgewertet werden, liegt für den Baubetriebshof keine differenzierte Kostenaufteilung vor. Die unterschiedlichen Tätigkeiten (Grabbereitung, Trauerhallen, Grün- und Wegepflege) werden nicht differenziert erfasst. Daher kann der Gesamtaufwand für die Unterhaltung der Grün- und Wegepflege nicht ausgewertet werden. Die gpaNRW stellt nachfolgend die Vergleichswerte der anderen Kommunen zur Orientierung dar:

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022

Blankenheim	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k. A.	0,64	2,52	3,47	7,62	8,11	12

³⁹ In Bezug auf eine leichte Unschärfe der Kennzahl wird auf Ziffer 4.7.2 - Aufteilung der Friedhofsflächen – verwiesen.

Die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen variieren in Abhängigkeit der vorhandenen Strukturen, der Beschaffenheit der Wege und der Grünanlagen, der vereinbarten Pflegestandards, des Pflerturnus sowie der jeweiligen Leistungskonditionen. Generell stellen die Grün- und Wegeflächen eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen dar.

Da die Gesamtaufwendungen in der Gemeinde Blankenheim vergleichsweise gering sind (siehe Kapitel 5.6.1 Kostendeckungsgrad), kann der Rückschluss gezogen werden, dass auch die Pflege der Grün- und Wegeflächen kostengünstig erfolgt. Eine genaue Beurteilung der Wirtschaftlichkeit kann die Gemeinde Blankenheim allerdings nur dann treffen, wenn sie die Aufwendungen differenziert erfasst.

Um die Unterhaltungsaufwendungen generell niedrig zu gestalten, sollte sich die Gemeinde Blankenheim bei der Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So könnten z.B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z.B. an den Hauptachsen), können dagegen ansprechender gestaltet sein. Bei den Wegepflegeleistungen sollte sich die Friedhofsverwaltung auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentrieren. Weitläufige, ausgeprägte Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollte die Gemeinde reduzieren.

→ **Empfehlung**

Um den Aufwand generell niedrig zu halten, sollte die Gemeinde die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Strategische und operative Steuerungsaspekte sind in der Gemeinde Blankenheim vorhanden. Es fehlen noch Kennzahlen zur Überprüfung der Zielvorgaben.	135	E1	Die Friedhofsverwaltung sollte Kennzahlen bilden, um wesentliche Entwicklungen im Friedhofswesen darzustellen. Das unterstützt die Entscheidungsträger bei ihren Entscheidungen.	136
Gebühren					
F2	Der Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen kann nicht ermittelt werden, weil die Gemeinde Blankenheim die Kosten für die Hallen nicht differenziert ausweist.	138	E2	Die Gemeinde Blankenheim sollte den Kostendeckungsgrad und die Nutzungen je Friedhofshalle separat erfassen. Aus den Ergebnissen sollte die Friedhofsverwaltung Ziele für die einzelnen Hallen ableiten.	139
Friedhofsflächen					
F3	Die Gemeinde Blankenheim plant ihre Bestattungsfläche bereits langfristig. Für Friedhöfe mit geringer Frequentierung sind nachhaltige Lösungen wichtig.	143	E3	Die Gemeinde Blankenheim sollte das Bestattungsverhalten auch weiterhin analysieren und langfristige Lösungen für Friedhöfe suchen, auf denen nur noch wenige Bestattungen erfolgen.	145
Grün- und Wegeflächen					
F4	Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen liegt keine differenzierte Kostenaufteilung vor. Deshalb kann die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung nicht beurteilt werden. Das schränkt die Steuerung ein.	146	E4	Um den Aufwand generell niedrig zu halten, sollte die Gemeinde die Intensität der Pflege an der Nutzung der Flächen ausrichten.	147

→ 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