

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Laer  
im Jahr 2024/2025*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Laer	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Laer	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	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
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
<b>1. Finanzen</b>	<b>27</b>
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	37
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	39
1.5 Haushaltssteuerung	42
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	43
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	45
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	50
<b>2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>	<b>57</b>
2.1 Managementübersicht	57
2.2 Aufbau des Teilberichtes	58

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	58
2.4	Zahlungsabwicklung	59
2.4.1	Aufwendungen	59
2.4.2	Einzahlungen	61
2.4.3	Prozessbetrachtungen	66
2.5	Vollstreckung	70
2.5.1	Aufwendungen	70
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	71
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	77
<b>3.</b>	<b>Gremienarbeit</b>	<b>79</b>
3.1	Managementübersicht	79
3.2	Aufbau des Teilberichtes	80
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	80
3.4	Profil Gremienarbeit	80
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	82
3.4.2	Sitzungsmanagement	84
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	86
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	86
3.5.2	Aufwendungen	88
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	92
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	97
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	98
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	99
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	101
<b>4.</b>	<b>Personal, Organisation und Informationstechnik</b>	<b>102</b>
4.1	Managementübersicht	102
4.2	Aufbau des Teilberichtes	103
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	103
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	104
4.5	Personalressourcen	110
4.5.1	Personalquoten	111
4.5.2	Stellenbesetzung	113
4.5.3	Altersstruktur	113
4.5.4	Querschnittsaufgaben	115
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	115
4.6.1	Personalmanagement	117
4.6.2	IT-Management	119
4.7	Digitalisierungsniveau	120
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	123
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	126

<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>128</b>
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Aufbau des Teilberichtes	128
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	129
5.4	Örtliche Strukturen	129
5.5	Friedhofsmanagement	131
5.5.1	Organisation	131
5.5.2	Steuerung	131
5.5.3	Digitalisierung	132
5.6	Gebühren	133
5.6.1	Kostendeckung	133
5.6.2	Trauerhallen	135
5.7	Friedhofsflächen	136
5.7.1	Einflussfaktoren	136
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	138
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	140
5.8	Grün- und Wegeflächen	141
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	141
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	142
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
<b>6.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
6.3	gpa-Kennzahlenset	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
	<b>Kontakt</b>	<b>145</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Laer

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Gemeinde Laer hat ihre Haushaltswirtschaft seit 2018 unter den Bedingungen des Stärkungspaktes geführt. Die in diesem Zusammenhang umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen wurden durch gute konjunkturelle Rahmenbedingungen unterstützt. Die Gemeinde konnte dadurch bis 2024 durchgehend positive Jahresergebnisse erzielen. In der Folge gelang es ihr, kontinuierlich wieder Eigenkapital aufzubauen. Dennoch gehört sie zu den Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Die **Haushaltssituation** ist damit weiterhin als äußerst herausfordernd zu bewerten. Dies gilt umso mehr, als die Gemeinde ab 2025 wieder mit negativen Jahresergebnissen rechnet. Sie geht nachvollziehbar von zunehmenden Belastungen für ihre Haushaltswirtschaft aus. Bis 2028 summieren sich die erwarteten Fehlbeträge auf einen Betrag in Höhe von rund 4,9 Mio. Euro. Die vergleichsweise gut gefüllte Ausgleichsrücklage wird dabei voraussichtlich ausreichen, zumindest jeweils einen fiktiven Haushaltsausgleich darzustellen. Damit einher geht jedoch eine deutliche Reduzierung des mühsam aufgebauten Eigenkapitals um mehr als die Hälfte. Es besteht daher deutlicher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu stabilisieren. Dabei wird es vorrangig darum gehen, die zu erwartende negative Entwicklung zeitlich und vom Umfang her zu begrenzen.

Eine zusätzliche Herausforderung wird dabei die Finanzierung der anstehenden Investitionsvorhaben sowie des laufenden Geschäfts sein. Die Gemeinde konnte seit 2018 ihre Verbindlichkeiten reduzieren. 2023 erreicht sie einwohnerbezogen ein durchschnittliches Niveau. Für die kommenden Jahre rechnet sie mit einem erneuten deutlichen Anstieg der kurzfristigen Kredite zur Sicherstellung ihrer Liquidität. Auch die Finanzierung der geplanten Investitionen wird nur mit neuen Darlehen möglich sein. Die daraus erwachsenden finanziellen Belastungen müssen für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde dauerhaft tragbar sein.

Die Gemeinde Laer ist Mitglied im Gemeindekassenverband Altenberge. Dieser Zweckverband übernimmt für die drei beteiligten Kommunen die Aufgaben der **Zahlungsabwicklung und Vollstreckung**. Grundsätzlich hat die Gemeinde durch diese interkommunale Zusammenarbeit die Chance, von Synergieeffekten zu profitieren und die Aufgabenerledigung wirtschaftlich zu

gestalten. Dennoch sind die Aufwendungen je Einzahlung höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Ein wesentlicher Grund dafür ist die hohe Zahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen. Die Gemeinde sollte daher, wie beabsichtigt, verstärkt auf rechtzeitige Sollstellungen durch die fachlich zuständigen Organisationseinheiten hinwirken.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Forderungen strukturiert und sehr zeitnah verfolgt werden. Auffällig ist dabei allerdings der Anteil der Mahnungen an den Einzahlungen. Mit rund 18 Prozent liegt dieser nahe am Maximum unserer Vergleichserhebung. Eine gleichzeitig geringe Erfolgsquote der Mahnungen führt dazu, dass viele Forderungen in die Vollstreckung übergeben werden müssen.

Das im Kassenverband eingesetzte Personal schafft es, vergleichsweise viele dieser Forderungen erfolgreich abzuwickeln. Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung sind dabei geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Zudem gelingt es, den Bestand an offenen Vollstreckungsforderungen nach und nach zu reduzieren.

Die Gemeinde hat ihre **Gremienarbeit** entsprechend den allgemeinen und formalen Anforderungen organisiert. Hinsichtlich der Gremienstruktur ist sie dabei schlank aufgestellt. Ein Gemeinderat mit der gesetzlich möglichen Mindestzahl an 20 Mitgliedern und eine durchschnittliche Anzahl an Ausschüssen bieten gute Voraussetzungen für die effektive Steuerung der Gremienarbeit. Die dafür eingesetzten Mittel sind interkommunal allerdings vergleichsweise hoch. Bei den Aufwendungen für die Gremienarbeit gehört die Gemeinde einwohnerbezogen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Beträgen.

In unseren Prüfungen stellen wir teilweise fest, dass die finanziellen und sachlichen Zuwendungen an die Fraktionen nicht ausreichen, um die vom Land vorgegebenen Mindeststandards erfüllen zu können. In der Gemeinde Laer sind die finanziellen Zuwendungen überdurchschnittlich. Hinsichtlich der Ausstattung mit Sachmitteln erfüllt die Gemeinde die Anforderungen nur teilweise. Sie sollte daher den Bedarf der Fraktionen an einer auskömmlichen Sach- und Finanzausstattung regelmäßig auf Grundlage der gültigen Rechtslage neu ermitteln.

Grundsätzlich positiv bewerten wir den Digitalisierungsgrad der Gremienarbeit. Hier ist die Gemeinde Laer bereits weiter als andere Kommunen.

Eine wesentliche Voraussetzung zur langfristigen Sicherstellung der Handlungsfähigkeit ist eine enge Verzahnung der Bereiche **Personal, Organisation und IT**. Die Gemeinde bearbeitet bereits die in diesem Zusammenhang relevanten Aspekte. Sie profitiert dabei von etablierten, pragmatischen Strukturen. Diese sind allerdings nicht immer ausreichend dokumentiert und durch schriftliche Konzepte abgesichert.

Beim Personalmanagement verfügt die Gemeinde über gute Grundlagen. Sie steht dabei wie die meisten Kommunen vor der Herausforderung, die Aufgabenwahrnehmung mit dem zunehmend älter werdenden Personal sicherzustellen. In den kommenden Jahren muss sich die Gemeinde auf eine erhebliche altersbedingte Fluktuation vorbereiten. Sie sollte daher das Potenzial eines zielgerichteten Prozessmanagements nutzen, um den Beschäftigten die Wissensbasis der Kommune systematisch zugänglich zu machen und diese zu erhalten.

Eindeutig beschriebene Prozesse sind zudem eine Voraussetzung dafür, dass die Gemeinde die Aufgabenwahrnehmung digital unterstützt und effizient gestalten kann. In diesem Tätigkeitsfeld ist Laer bereits gut vorangekommen. Die von uns betrachteten Prozesse zeigen ein überdurchschnittliches Digitalisierungsniveau. Daneben bietet das Dokumentenmanagementsystem eine gute Grundlage für eine medienbruchfreie Gestaltung der Arbeitsprozesse.

Die Gemeinde hat ihren IT-Betrieb ausgelagert und kann darauf nach eigener Einschätzung nur noch bedingt Einfluss nehmen. Dennoch sollte sie den IT-Betrieb und –Ausbau in einen

verbindlichen konzeptionellen Rahmen einbinden, um die digitale Transformation weiter zu forcieren. Dies schafft die Voraussetzung dafür, sowohl ihre personellen als auch finanziellen Ressourcen noch effektiver einzusetzen.

Wie in vielen Kommunen verändert sich auch in Laer die Bestattungskultur. Seit 2016 liegt die Anzahl der Urnenbestattungen über derjenigen der Sargbestattungen. Generell orientiert sich die Nachfrage hin zu pflegefreien und wenig pflegeintensiven Grabarten. Die Gemeinde hat ihr **Friedhofswesen** bereits frühzeitig auf diese Entwicklungen eingestellt und 2016 ein Konzept für eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung erstellt.

Bei der Bewirtschaftung ihres Friedhofs konnte die Gemeinde bis 2020 ihre Kosten decken. Ab 2021 gelingt ihr das nicht mehr vollständig. Sie sollte daher bei ihren künftigen Gebührenkalkulationen wieder eine vollständige Kostendeckung anstreben.

Bei der Digitalisierung des Friedhofswesens ist die Gemeinde auf einem guten Weg. Sie verfügt bereits über digitale Friedhofspläne; diese sind allerdings noch nicht mit der genutzten Fachsoftware verknüpft. Sie sollte die vorhandenen Daten nutzen, mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen die Entwicklung ihrer Friedhöfe systematisch zu steuern.

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Laer

### 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.

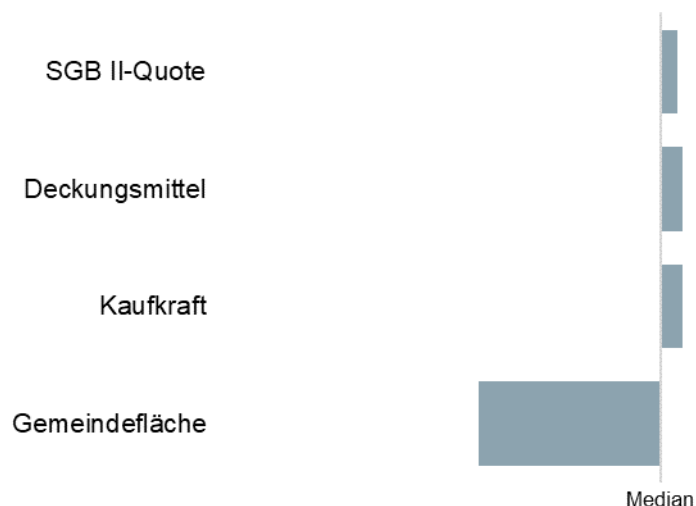
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Laer. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich. Alle auf die Einwohnerinnen und Einwohner bezogenen Kennzahlen beruhen auf der Datenbasis des Zensus 2011.

#### Interkommunaler Vergleich

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

## Strukturmerkmale Laer 2024



Bei den betrachteten Strukturmerkmalen zeigt sich im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung eine deutliche Verbesserung. Die dadurch beeinflussten strukturellen Rahmenbedingungen wirken dadurch weniger belastend.

Besonders deutlich wird dies an der Entwicklung der SGB II-Quote. Entgegen dem allgemeinen Trend in Nordrhein-Westfalen ist diese in den letzten fünf Jahren zurückgegangen. Im Jahr 2019 gehörte die Gemeinde Laer mit einer Quote von 6,06 Prozent noch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert. Bis 2024 ist der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter auf 4,93 Prozent gesunken. Die Quote liegt nunmehr nur noch knapp oberhalb des Medians (4,75 Prozent). Die Sozialstruktur in der Gemeinde hat sich damit spürbar verbessert.

Ebenfalls dynamischer als im Landesdurchschnitt entwickelt haben sich die allgemeinen Deckungsmittel. Die durchschnittlichen Erträge aus Steuern und Schlüsselzuweisungen sind um 356 Euro auf nunmehr 1.553 Euro je Einwohner angestiegen. Die Gemeinde gehört damit zu der Hälfte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höheren Pro-Kopf-Erträgen.

Auch die Kaufkraft hat sich verbessert. Das durchschnittliche Gesamtnetoeinkommen je Einwohner ist um rund 4.300 Euro (15,8 Prozent) angestiegen. Auch wenn die landesweite Entwicklung mit einem Anstieg von durchschnittlich 19,2 Prozent noch dynamischer war, gehört Laer weiterhin zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.

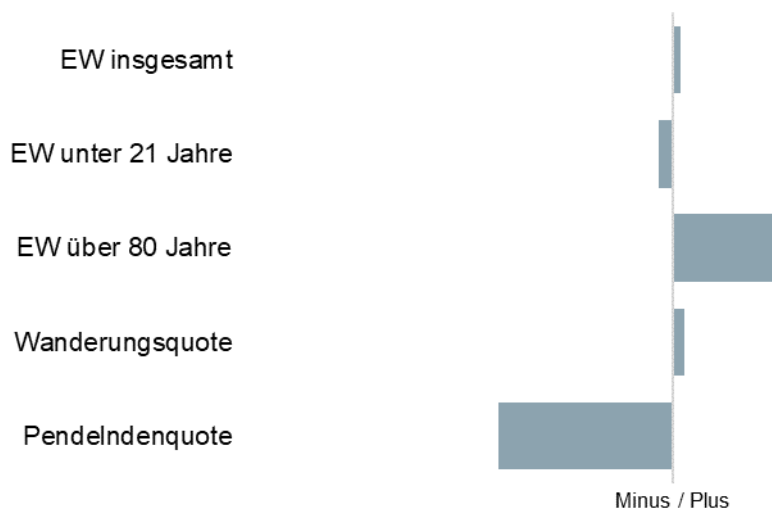
Ferner wirkt die vergleichsweise kleine Gemeindefläche in Verbindung mit einer konzentrierten Siedlungsstruktur eher begünstigend. Dies gilt insbesondere für die Bereitstellung kommunaler Infrastruktur.

### 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 Laer 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.

Im Vergleich zur letzten Prüfung hat sich die Einwohnerzahl leicht erhöht. Spürbare Veränderungen ergeben sich allerdings bei der Altersstruktur. Entsprechend dem allgemeinen demografischen Trend wird die Bevölkerung zunehmend älter. In der Gemeinde Laer zeigt sich dies besonders deutlich bei der Entwicklung der Einwohner über 80 Jahre. Deren Zahl ist in dem Zeitraum um rund ein Viertel angestiegen (von 325 auf 404). Die durchschnittliche Zunahme bei den Vergleichskommunen beläuft sich auf lediglich 7,4 Prozent. Trotzdem gehört die Gemeinde Laer weiterhin zu den Kommunen mit einer vergleichsweise jungen Altersstruktur. Der Anteil der Hochbetagten liegt 2024 bei 5,8 Prozent. Mehr als dreiviertel der Vergleichskommunen weisen diesbezüglich einen höheren Wert aus. An dieser Einschätzung ändert auch nichts der leichte Rückgang der Einwohnerzahl der unter 21-jährigen. Diese hat um 52 auf nunmehr 1.536 Personen abgenommen. Im Gegenteil: Die Gemeinde Laer weist in Nordrhein-Westfalen die höchste Geburtenrate auf. Dies ist eine gute Voraussetzung für eine weiterhin günstige Entwicklung der Altersstruktur.

Der positive Wanderungstrend zeigt, dass die Gemeinde in dem Betrachtungszeitraum zudem von Zuzügen profitieren konnte. Dies trägt zu der steigenden Einwohnerzahl bei. Die Gemeinde unterstützt diese Entwicklung durch gezielte Investitionen in ihre Infrastruktur. Von Vorteil sind dabei die gute verkehrliche Anbindung an das Oberzentrum Münster sowie die vergleichsweise attraktiven Grundstückspreise. Die Vermarktung von Baugebieten erfreut sich daher einer

stabilen Nachfrage. Bei der Vergabe der Baugrundstücke arbeitet die Gemeinde mit einem transparenten Punktesystem. Dieses bietet unter anderem für Familien mit Kindern Vorteile. Zudem ist das Gemeindegebiet zu nahezu 100 Prozent an das Glasfasernetz angeschlossen. Dies ist nicht nur wichtig für den Wirtschaftsstandort, sondern eröffnet der Gemeinde auch neue Möglichkeiten zur Digitalisierung von Verwaltungsprozessen. So wickelt die Gemeinde beispielsweise Baugenehmigungsverfahren mittlerweile vollständig digital ab.

Aufgrund der gut ausgebauten digitalen Infrastruktur ist nach Ansicht der Gemeinde auch die Pendlerquote differenziert zu bewerten. Hinsichtlich dieser Kennzahl weist Laer weiterhin einen negativen Saldo aus. Es gibt mit steigender Tendenz deutlich mehr Aus- als Einpendler. In den letzten Jahren liegt die Zahl der Einpendler um durchschnittlich 1.712 unter der der Auspendler. Allerdings basiert die Pendlerquote auf Auswertungen der Merkmale „Wohnort“ und „Arbeitsort“. Sie stellt daher nur die potenzielle Mobilität der pendelnden Personen dar. Die Gemeinde geht davon aus, dass ein relevanter Anteil der Beschäftigten die Möglichkeiten des Homeoffice nutzt und nicht täglich das Gemeindegebiet aus beruflichen Gründen verlässt.

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

Im Nachgang zu unserer letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2018 hat sich die Gemeinde Laer mit den Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. Die Verwaltung hat dafür zu den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW Stellungnahmen erarbeitet. Diese dienen als Grundlage für die anschließenden politischen Beratungen. In der Folge hat die Gemeinde einige Handlungsempfehlungen umgesetzt. Beispielhaft zu nennen sind diesbezüglich

- die Vereinbarung von festen Budgets für die OGS-Betreuung und
- die systematische Erfassung der Daten zu Spiel- und Sportplätzen im Rahmen der Erstellung eines Spielplatzkonzeptes.

Verschiedene aufgezeigte Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. Angesichts der in der Haushaltsplanung ausgewiesenen Defizite kann es angezeigt sein, dass sich die Gemeinde Laer erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Diesbezüglich beschäftigt sie sich bereits erneut mit einigen durch die gpaNRW aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten. Dazu zählen

- die Neukalkulation der Straßenreinigungsgebühren,
- eine Ausschreibung der Fremdleistungen der Straßenreinigung,
- die Steigerung der Erträge aus Elternbeiträgen sowie
- der Aufbau und die Pflege einer zentralen Straßendatenbank als Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung der Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

Im Jahr 2022 erfolgte eine neue Zensuserhebung in Deutschland. Zwischenzeitlich wurden insbesondere die Zahlen der Einwohnerinnen und Einwohner auf die neue Basis umgestellt und danach fortgeschrieben. In unserer Prüfung haben wir jedoch auf eine Umstellung der Datenbasis verzichtet und verwenden ausnahmslos Daten auf der fortgeschriebenen Basis des Zensus 2011.

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert

werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Laer haben wir von Juni 2024 bis September 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Laer überwiegend das Jahr 2023. Im Prüfgebiet Personal, Organisation und IT zielen wir auf 2024 ab. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2023, das voraussichtliche Jahresergebnis 2024 sowie die bis 2028 reichende mittelfristige Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Martha Scholz
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martha Scholz
Gremienarbeit	Alexander Bauer
Personal, Organisation und IT	André Reising und Natascha Gräfe

Friedhofswesen

Alexander Bauer

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

Herne, den 20. November 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber, Thomas  
Abteilungsleitung

Pohl, Holger  
Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Gemeinde Laer nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 34 Prozent. Bislang wurden noch keine allumfassenden schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.	E1.1	Die Gemeinde Laer sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.
		E1.2	Ziel der Gemeinde Laer sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.
F2	Die Gemeinde Laer hat für ihr Kreditmanagement noch keinen schriftlichen Handlungsrahmen festgelegt.	E2	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Gemeinde Laer auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.
F3	Die Gemeinde Laer hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Weitere Geldanlagen sind aufgrund der angespannten Liquiditätssituation zukünftig nicht zu erwarten. Dementsprechend existiert noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	E3	Die Gemeinde Laer sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Gemeinde angepasst werden.
<b>Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>			
F1	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigem Mehraufwand bei der Gemeinde Laer. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen.	E1	Die Gemeinde Laer sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder

Feststellung		Empfehlung	
			Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die Organisationseinheiten erfolgen.
F2	Die Gemeinde Laer hat für ihr Forderungsmanagement bereits eine Dienstanweisung mit wesentlichen Regelungsinhalten getroffen. Durch die Zusammenarbeit mit dem Gemeindekassenverband werden die Forderungen der Gemeinde strukturiert und zeitnah verfolgt. Dennoch ist die Erfolgsquote im Mahnwesen vergleichsweise niedrig.	E2	Die Gemeinde Laer sollte überprüfen, warum ihre Erfolgsquote im Mahnwesen niedrig ist, und entsprechende Maßnahmen zur Steigerung ergreifen. Dies würde auch sinkende Kosten für die Gemeinde bedeuten, da die Vollstreckung der Gemeinde in einem geringeren Umfang mit erfolglos gebliebenen Forderungen belastet würde.
F3	Die Gemeinde Laer nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	E3	Die Gemeinde Laer sollte den Ausbau ihrer Online-Dienstleistungen weiterverfolgen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Gemeinde eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.
<b>Gremienarbeit</b>			
F1	Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Sie hat keine Regelung der Fahrkostenentschädigung in ihrer Hauptsatzung aufgenommen.	E1	Die Gemeinde Laer sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.
F2	Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	E2	Die Gemeinde Laer sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur sachgerechten Ausstattung der Fraktionen durchführen.
<b>Personal, Organisation und IT</b>			
F1	Die Gemeinde Laer hat wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zur Personalplanung im Blick. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere im Bereich des Prozessmanagements und den konzeptionellen Vorgaben des IT-Betriebs und der digitalen Transformation.	E1.1	Die Gemeinde Laer sollte, wie beabsichtigt, ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele und Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.
		E1.2	Die Gemeinde Laer sollte der Prozessgestaltung eine höhere strategische Bedeutung beimessen. Sie sollte durch einen systematischen Umgang mit Prozessen ihre Steuerungsfähigkeit stärken, die Qualität sichern und die Resilienz ihrer Verwaltung erhöhen – insbesondere bei knappen Kapazitäten. Daher sollte die Gemeinde zunächst verwaltungsweite Ziele und Prioritäten setzen, um daraus erforderliche Sach- und Personalressourcen abzuleiten.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Gemeinde Laer sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und aktuell halten und ihre Handlungen und Entscheidungen daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben formulieren und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.
		E1.4	Die Gemeinde Laer sollte zur Stärkung ihrer Steuerungsmöglichkeiten dafür Sorge tragen, dass ihr relevante Informationen zu IT-Sach- und Personalkosten sowie zur IT-Ausstattung ohne Rechercheaufwand zur Verfügung stehen.
		E1.5	Die Gemeinde Laer sollte eine IT-Sicherheitsrichtlinie erstellen und ihre bereits getroffenen Einzelregelungen in einem Notfallvorsorgekonzept zusammenfassen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Laer mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. In einigen Aufgabenbereichen sichert sie eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit.	E2	Die Gemeinde Laer sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste – insbesondere durch Fluktuation – zu vermeiden.
F3	Die Gemeinde Laer hat zur Personalgewinnung und -bindung bereits einige Maßnahmen ergriffen, welche sie jedoch noch nicht gewinnbringend nach außen kommuniziert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich im Hinblick auf eigene Ausbildungsmöglichkeiten und die Abläufe zum Wissenstransfer.	E3.1	Die Gemeinde Laer sollte ihre eigenen Ausbildungsmöglichkeiten prüfen und möglichst auf weitere Ausbildungsberufe ausweiten. Hierfür sollte sie nach Möglichkeit das eigene Personal qualifizieren oder den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit zur gemeinsamen Ausbildung von Fachkräften suchen, z.B. bei nicht verwaltungsspezifischen Berufen.
		E3.2	Die Gemeinde Laer sollte ihre Attraktivitätsfaktoren als Arbeitgeberin dauerhaft z.B. auf ihrer Homepage veröffentlichen, um sich als attraktive Arbeitgeberin zu präsentieren und hierdurch potentielle, neue Mitarbeitende anzusprechen.
		E3.3	Die Gemeinde Laer sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.
F4	Beim IT-Management ist die Gemeinde Laer im Bereich des Anforderungs- und Störungsmanagements, sowie im Lizenzmanagement sehr gut aufgestellt. Optimierungspotential besteht hingegen beim Projektmanagement.	E4	Die Gemeinde Laer sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Gemeinde Laer stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen und Berichtswesen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	E1	Die Gemeinde Laer sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.
F2	Die Gemeinde Laer befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Aktualisierung des einzelnen Friedhofsplanes.	E2	Für tiefgreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Laer den digitalen Friedhofsplan in ihrer Fachsoftware hinterlegen und aktualisieren.
F3	Die Gemeinde Laer erreicht im Friedhofswesen eine höhere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen.	E3	Die Gemeinde Laer sollte – wie beabsichtigt – künftig ihre Friedhofsgebühren alle drei Jahre neu kalkulieren und dabei Über- und Unterdeckungen berücksichtigen. Sie kommt damit der gesetzlichen Vorgabe aus § 6 Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) nach.
F4	Die Gemeinde Laer hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihren Friedhof neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	E4	Die Gemeinde Laer kann die geringe Nutzung ihres Friedhofes zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>4</sup> in den Blick zu nehmen. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>5</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

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

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

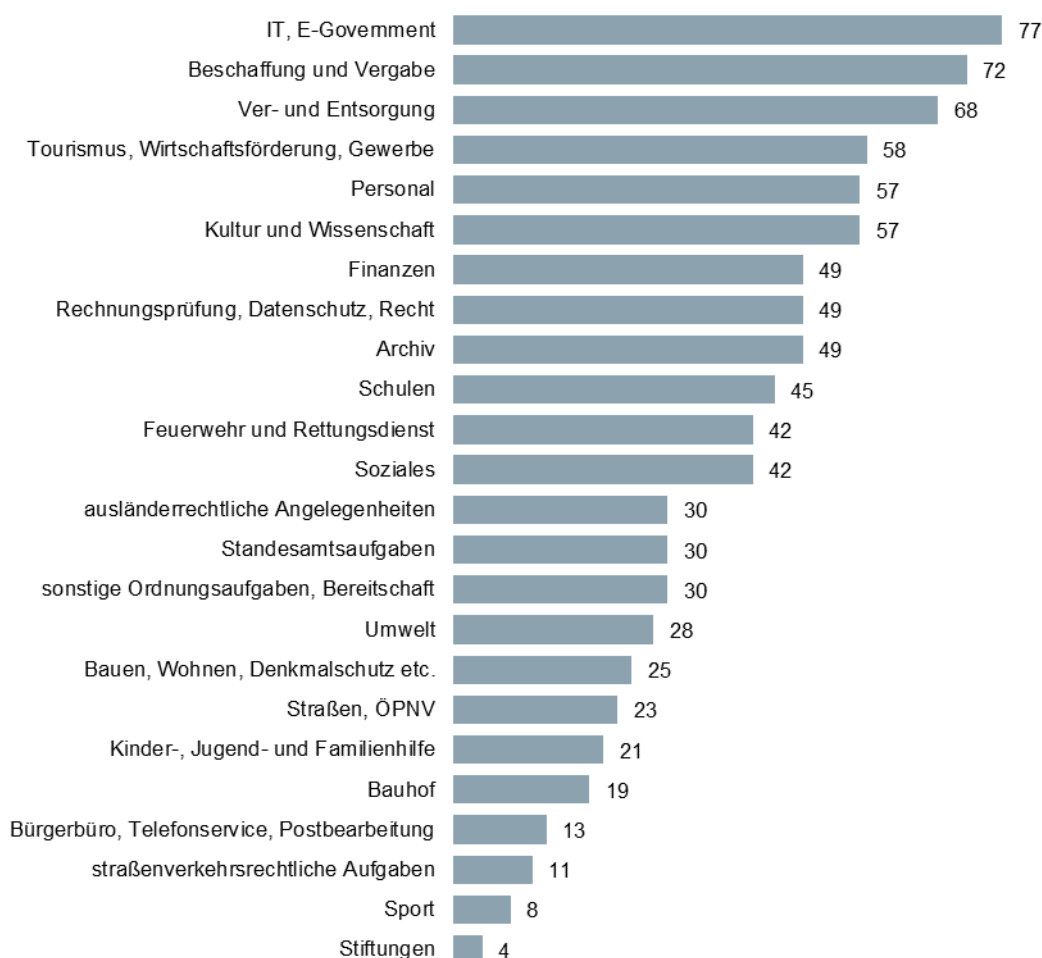
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



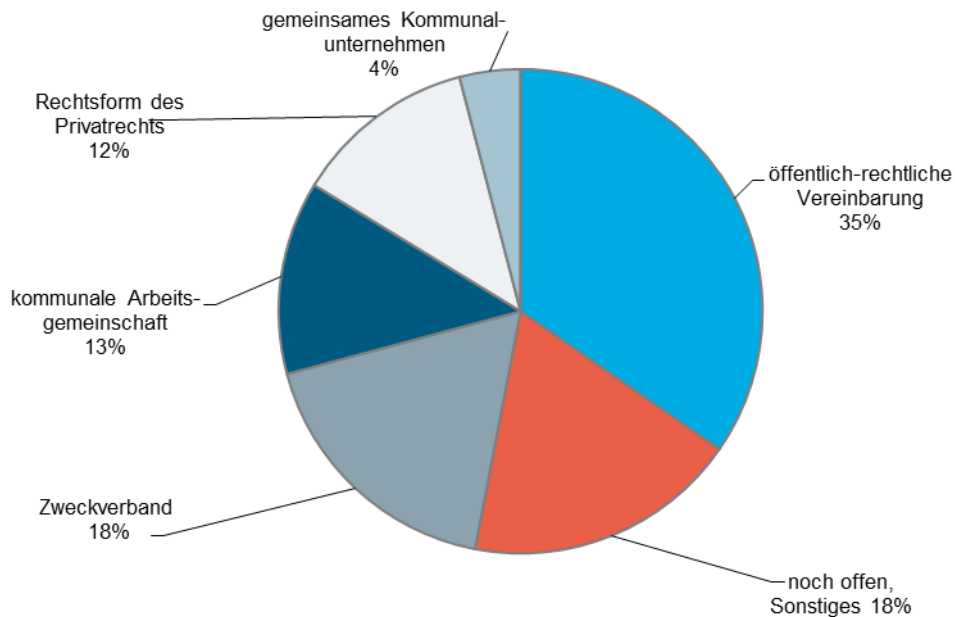
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent

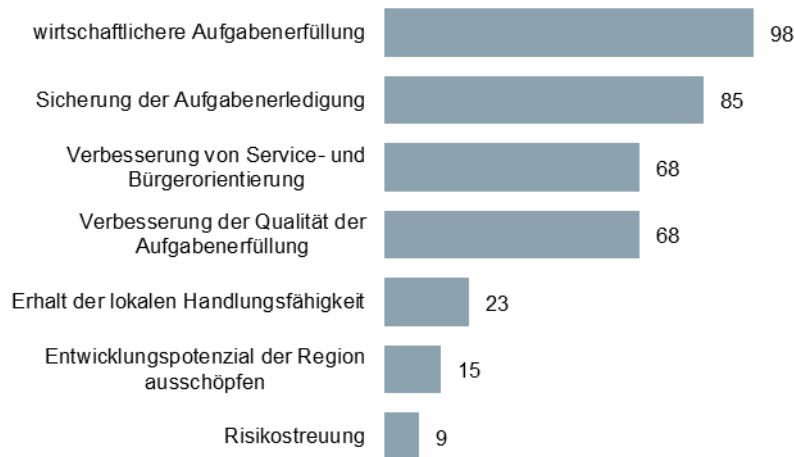


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

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

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

### Ziele IKZ in Prozent



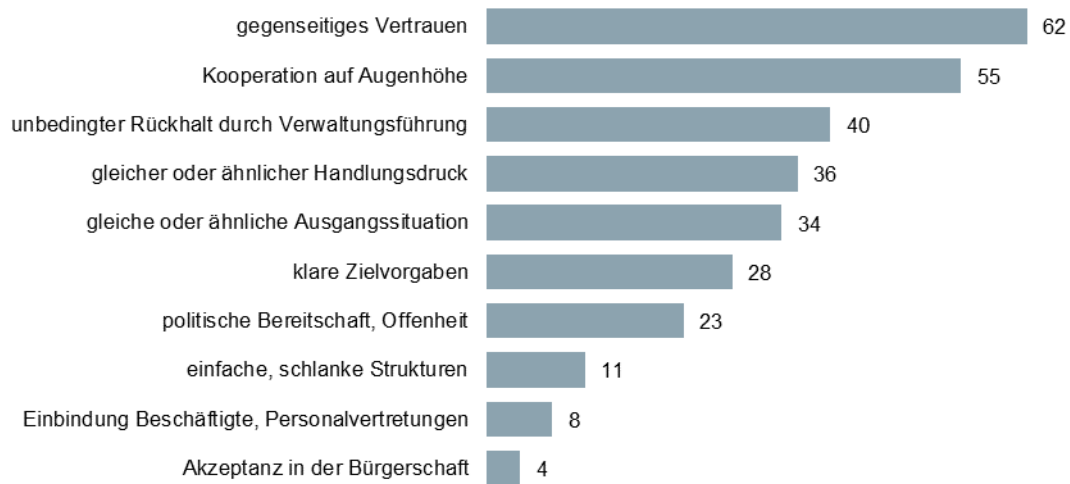
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

#### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

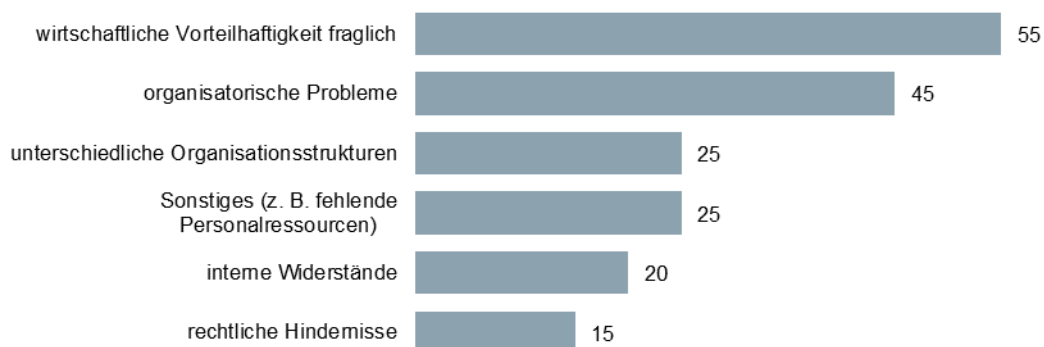


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

#### 0.8.1.7 Hindernisse

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

### Hindernisse IKZ in Prozent



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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Laer im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

### Haushaltssituation

#### Handlungsbedarf

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Handlungsbedarf der **Gemeinde Laer**, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist sehr hoch. Hierzu tragen neben der abgeschlossenen Haushaltssanierung insbesondere die negativen Planergebnisse ab 2025 und die stark unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung bei.

Die Gemeinde erzielt im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 überwiegend Jahresüberschüsse, auch ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) in Anspruch nehmen zu müssen. Trotzdem gehört sie bis Ende 2023 zu den finanziell eher schwachen Stärkungspakt-Kommunen. Nach dem vorläufigen Jahresabschluss 2024 schließt 2024 entgegen der Planungen deutlich besser ab. Ab 2025 und den darauffolgenden Jahren erwartet Laer bis einschließlich 2028 ausschließlich Jahresdefizite. Um diese decken zu können, muss die Gemeinde einen hohen Verbrauch der Ausgleichsrücklage in Kauf nehmen. Dabei ist die Haushaltsplanung der Gemeinde spürbar abhängig von der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuern, aber auch der Kreis- und Jugendamtsumlage.

Die Gemeinde Laer verfügt über eine vergleichsweise sehr niedrige **Eigenkapitalausstattung**. Die Gemeinde positioniert sich 2023 mit ihrer Eigenkapitalquote 1 trotz der positiven Jahresergebnisse und dem Aufbau der Ausgleichsrücklage noch weit unterhalb des Durchschnitts. Die Eigenkapitalquote 2, welche um Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert ist, fällt 2023 ebenfalls unterdurchschnittlich aus. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital weiter vermindern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Laer liegen im interkommunalen Vergleich im Durchschnitt. Zukünftig ist mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten zu rechnen. Hintergrund sind die notwendig werdenden Aufnahmen von Investitions- als auch Liquiditätskrediten. Die Analyse der Altersstruktur des städtischen **Vermögens** zeigt in einigen Bereichen eine einsetzende Überalterung auf. Diese hat die Gemeinde im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen

berücksichtigt, ist aber aufgrund der angespannten Finanzsituation in ihrem Investitionsspielraum eingeschränkt.

### Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Laer nimmt investive **Ermächtigungsübertragungen** in einem überdurchschnittlichen Maße vor. Einige Grundsätze zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen hält die Gemeinde jährlich in ihrem Haushaltsplan fest. Eine allumfassende Regelung hat die Gemeinde noch nicht beschlossen.

Mit Blick auf ihr noch eher kleines Kreditportfolio hat die Gemeinde Laer ihre grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kreditmanagement** noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert. Vor dem Hintergrund der geplanten Kreditaufnahmen sollte sie dieses recht zeitnah nachholen. Auch im Bereich des **Anlagemanagements** hat die Gemeinde ihre Ziele und strategische Vorgaben noch nicht schriftlich in einer Dienstanweisung festgehalten.

## 1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse. 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 (Bi- lanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

## 1.4 Haushaltssituation

- Die Gemeinde Laer konnte in den abgeschlossenen Haushaltsjahren durchgängig Jahres- überschüsse erzielen. Vor dem Hintergrund der geplanten zukünftigen Jahresdefizite, der weit unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung, dem zu erwartenden Anstieg der Ver- bindlichkeiten und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht jedoch aktuell ein sehr hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Ge- nehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allge- meinen 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 gesetz- lich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allge- meinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerich- tete Haushaltswirtschaft.*
- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestal- tungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit wider- sprechen. 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 Gesamtabchlüsse Laer 2017 bis 2025\*

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
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	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2025**	bekannt gemacht			HPI / - / -

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

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

Die **Gemeinde Laer** macht ab 2019 von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Der letzte Gesamtabschluss wurde 2015 aufgestellt. Für die Jahre von 2016 bis 2018 liegen noch keine Gesamtabschlüsse vor. Dies hat die Gemeinde jedoch im Blick und will die Gesamtabschlüsse beizeiten nachholen.

### 1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltsführung der Gemeinde Laer ist seit 2017 nicht genehmigungsfrei. Seit 2018 zählt Laer zu den Stärkungspakt-Kommunen. Erst ab 2024 kann sie wieder (fiktiv) ausgeglichene Haushalte und damit einen genehmigungsfreien Haushaltsstatus erreichen.

#### Haushaltsstatus Laer 2017 bis 2025\*

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

\* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2024 bemisst sich am (vorläufigen) Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2025 am Haushaltsplan.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Laer in Tausend Euro 2023 bis 2028\*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	878	962	-1.152	-964	-1.548	-1.257

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	6.233	7.195	6.043	5.079	3.532	2.274
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	1.934	1.934	1.934	1.934	1.934	1.934
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0	0	0	0	0	0
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>		<b>12,62</b>	<b>12,08</b>	<b>22,07</b>	<b>23,01</b>

\* bis 2023: Ist, 2024: vorläufiges Ist, ab 2025: Plan

Die Jahresergebnisse von 2017 bis 2024 der **Gemeinde Laer** sind durchgängig positiv ausgefallen. Mit den erzielten Jahresüberschüssen von insgesamt 10,1 Mio. Euro bis 2024 konnte die Gemeinde ihre Ausgleichs- und allgemeine Rücklage wieder aufstocken und zudem zum 31. Dezember 2023 die Haushaltssanierung beenden. Aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse wird die Ausgleichsrücklage bis 2028 umfangreich in Anspruch genommen werden.

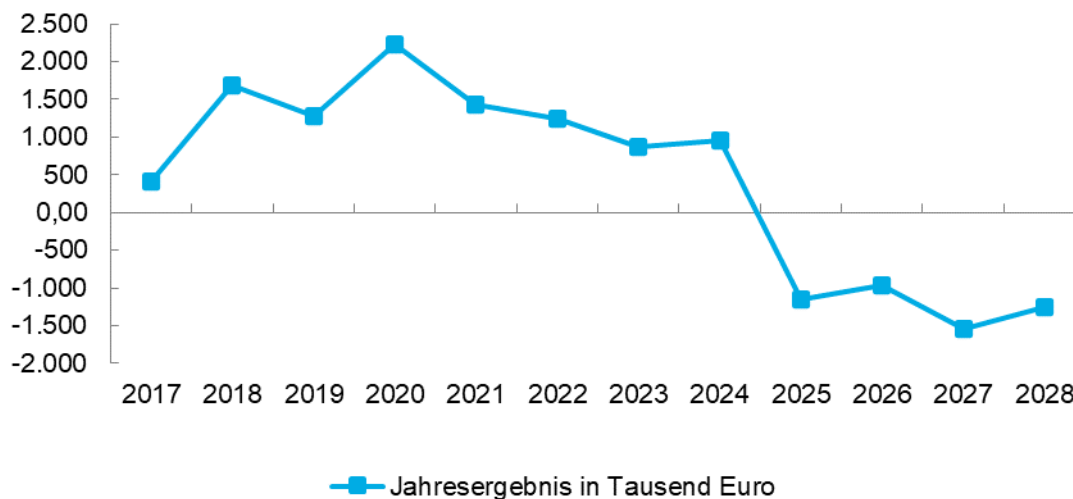
Mit Inkrafttreten des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (3. NKF-WG) fallen seit 2024 die Isolationsmöglichkeiten nach dem NKF-CUIG<sup>7</sup> weg. Letzteres hat es den Kommunen ermöglicht, die pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch wird das Jahresergebnis temporär verbessert. Die Gemeinde Laer hat nach den Jahresabschlüssen aufgrund der positiven Jahresergebnisse keine entsprechenden außerordentlichen Erträge und damit ebenso keine Bilanzierungshilfe gebucht. Einen globalen Minderaufwand oder den neu geschaffenen Verlustvortrag nach § 79 Abs. 3 GO NRW nutzt die Gemeinde Laer ebenfalls nicht.

<sup>7</sup> 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 Laer kann nach den Jahresabschlüssen bis 2024 positive Ergebnisse mit Überschüssen erzielen. Zukünftig plant die Gemeinde bis 2028 jedoch mit jeweils negativ ausfallenden Jahresergebnissen.

Jahresergebnisse in Tausend Euro Laer 2017 bis 2028\*

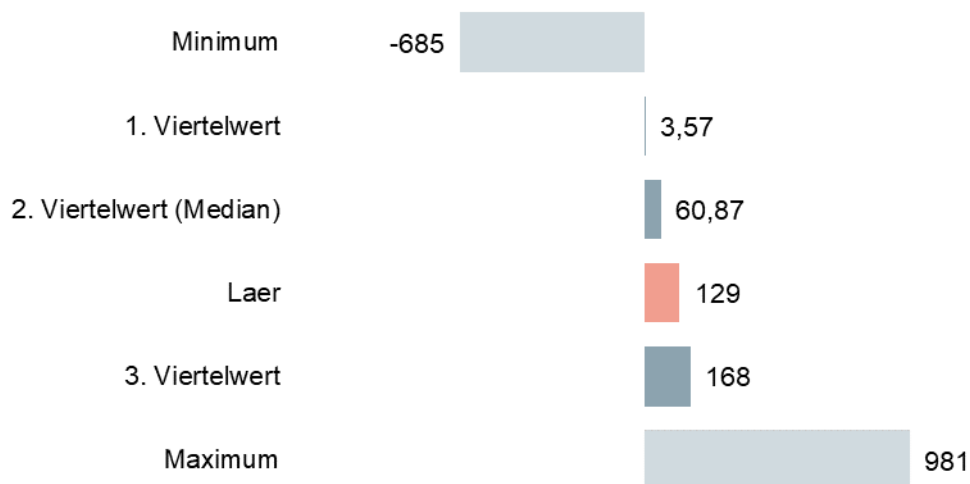


\* bis 2023: IST, 2024: vorläufiges IST, ab 2025: PLAN

Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Laer** bewegen sich bis 2024 im positiven Bereich. In Summe konnten 10,1 Mio. Euro erwirtschaftet werden. Der Spitzenwert mit 2,2 Mio. Euro wird 2020 erreicht. Auslöser hierfür sind insbesondere deutliche Mehrerträge aus Steuererträgen. Im Gegensatz hierzu steht das Haushaltsjahr 2025. Nach den Plandaten wird es mit einem negativen Ergebnis von -1,2 Mio. Euro abschließen. Das schlechtere Ergebnis ist überwiegend auf die vorsichtige Planung bei den Steuererträgen sowie den gestiegenen Transferaufwendungen zurückzuführen. Hier ist besonders der Anstieg der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtumlage zu nennen. Auch zukünftig rechnet die Gemeinde mit weiteren, starken Belastungen aufgrund der weiter steigenden Umlagen.

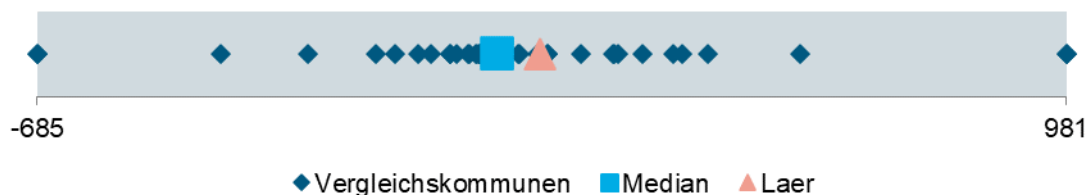
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Anlage 3** dieses Teilberichts.

### Jahresergebnis je EW\* in Euro 2023



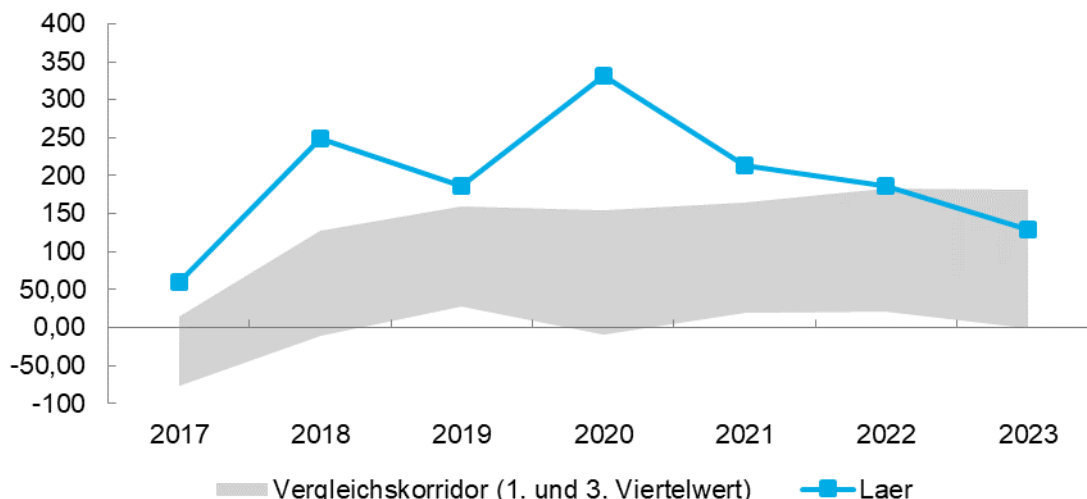
\* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Im interkommunalen Vergleich mit Städten und Gemeinden der gleichen Größenklasse erreicht die Gemeinde Laer 2023 ein überdurchschnittliches Ergebnis. Das bedeutet, dass sie 2023 ein höheres Jahresergebnis als 50 Prozent der Vergleichskommunen erzielen konnte. Auch in den vorangegangenen Prüfjahren kann die Gemeinde ein vergleichsweise gutes Jahresergebnis erzielen:

### Jahresergebnis je EW\* in Euro 2018 bis 2023



\* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die einzelnen Werte des Mehrjahresvergleichs finden sich in **Tabelle 4 der Anlage**.

Bei den interkommunalen Vergleichen muss jedoch beachtet werden, dass viele Vergleichskommunen ihr Jahresergebnis mithilfe der außerordentlichen Erträge gestützt haben. Wie positioniert sich also die Gemeinde Laer, wenn man die außerordentlichen Erträge der anderen Vergleichskommunen abzieht?

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

Vergleichsjahr	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	331	-316	-12,19	75,38	140	700	43
2021	214	-293	19,98	86,92	186	473	43
2022	186	-131	64,80	173	247	612	41
2023	129	-685	-5,61	64,71	194	981	33

In diesem Vergleich schneidet die Gemeinde Laer noch besser ab. Anhand des ersten und zweiten Viertelwertes ist eine bei vielen Kommunen in 2023 zu verzeichnende Ergebnisverschlechterung erkennbar.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 plant die Gemeinde Laer für die Jahre 2025 bis 2028 mit beachtlichen jährlichen Defiziten zwischen -964.000 Euro und -1,7 Mio. Euro.

Gerade bei den Transferaufwendungen rechnet die Gemeinde Laer mit höher ausfallenden Belastungen, besonders durch die allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar.

Von 2017 bis 2023 hat sich die allgemeine Kreisumlage um etwa 400.000 Euro erhöht. Noch deutlicher ist der Aufwand für die Jugendamtumlage gestiegen: von 2017 bis 2023 ist er um rund 900.000 Euro gewachsen. In 2023 sind es für beide Umlagen zusammen 5,1 Mio. Euro. Für 2025 erwartet Laer für diese beiden Posten einen Transferaufwand von etwa 5,9 Mio. Euro. Bis 2028 soll der Aufwand für die beiden Kreisumlagen auf 6,2 Mio. Euro steigen.

Weitere Steigerungen plant die Gemeinde Laer ebenfalls bei den Personalaufwendungen. Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Nach dem Jahresabschluss 2017 wurden die Personalaufwendungen noch mit 1,9 Mio. Euro ausgewiesen. Bis 2023 haben sie sich um 0,5 Mio. Euro auf 2,4 Mio. Euro erhöht. Für die Folgejahre plant die Gemeinde Laer mit weiteren Steigerungen auf bis zu 3,6 Mio. Euro in 2028. Dabei hat die Gemeinde für die mittelfristige Planung von 2026 bis 2028 jährliche Steigerungsraten von drei Prozent eingeplant.

Auf der Ertragsseite rechnet die Gemeinde Laer bis 2028 mit Mehrerträgen aus der Gewerbesteuer. 2028 werden bei der Gewerbesteuer 4,7 Mio. Euro erwartet, dies entspricht einem Plus gegenüber dem Planansatz 2025 von 500.000 Euro. Laut Jahresabschluss wurden 3,9 Mio. Euro in 2023 erwirtschaftet. Nach dem Haushaltsplan 2025 sollen sich auch die Erträge aus der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer positiv entwickeln. Neu in 2025 ist, dass die Gemeinde wieder mit Schlüsselzuweisungen plant. Sie erwartet eine Zahlung von 670.000 Euro. In den beiden Jahren zuvor hatte Laer keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Auch 2026 erhält die Gemeinde wieder keine Schlüsselzuweisungen.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Durch eine Unterschreitung der fiktiven Hebesätze nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) läuft eine Kommune Gefahr, nicht die volle Steuerkraft der Kommune ausschöpfen zu können. Das Land gewährt Schlüsselzuweisungen auf Basis der fiktiven Hebesätze nach dem GFG, da diese als „Ertragssollgrenze“ für einen einheitlichen Verteilstandard gelten. Ein Hebesatz unter den fiktiven Hebesätzen hätte demnach zur Folge, dass der Kommune höhere fiktive Steuereinnahmen angerechnet werden. Auf Basis dieser unterstellten höheren Steuerkraft hat die Kommune die allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtumlage zu zahlen. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Laer 2024 mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

**Hebesätze 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)\***

	Laer	Kreis Steinfurt**	Regierungsbezirk Münster**	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG 2024
Grundsteuer A	310	349	303	338	259
Grundsteuer B	790	569	608	563	501
Gewerbesteuer	523	447	455	443	416

\* Für das Jahr 2025 lagen noch nicht alle Vergleichswerte vor.

\*\* gewogener Durchschnitt

Die Gemeinde Laer weist Hebesätze vor, die oberhalb der vom Land vorgegebenen fiktiven Hebesätze liegen. Die Ertragsanteile, die aus einer Überschreitung der fiktiven Hebesätze

resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

Für 2025 hat die Gemeinde eine moderate Steigerung der Grundsteuerhebesätze im Vergleich zum Vorjahr beschlossen. Grund hierfür stellt die Neubewertung der Grundstücke durch das Finanzministerium dar. Mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 10. April 2018 wurde das bisherige Einheitswertsystem bei Grundstücken für verfassungswidrig erklärt. Die Anpassungen der Hebesätze sind grundsätzlich aufkommensneutral. Das bedeutet, dass die Gemeinde durch die Anpassung keine weiteren Erträge generiert oder verliert. Die Grundsteuer A beträgt nun 365 Prozentpunkte, während die Grundsteuer B auf 870 Prozentpunkte festgesetzt wurde. Verglichen mit den Hebesätzen für 2024 entspricht dies einer Steigerung von 55 Prozentpunkten bei der Grundsteuer A beziehungsweise 80 Prozentpunkten bei der Grundsteuer B.

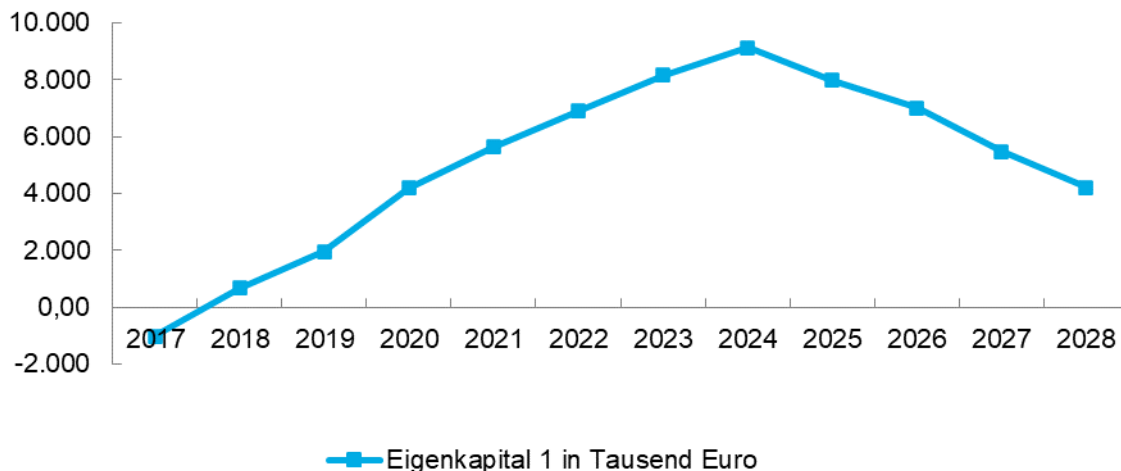
Trotz der vorgenommenen Anpassungen bleibt die Gemeinde 2025 jedoch beim Hebesatz der Grundsteuer B weiterhin unterhalb des vom Land vorgegebenen aufkommensneutralen Hebesatzes. So liegt der Hebesatz der Gemeinde Laer für die Grundsteuer B bei 870 Prozentpunkten, während das Land einen aufkommensneutralen Hebesatz von 1.040 Prozentpunkten vorgeschlagen hat. Die Unterschreitung der Hebesätze ist demnach mit Einbußen bei den Steuerträgen verbunden. Auch bei der Gewerbesteuer muss die Gemeinde Laer mit Einbußen rechnen, da sie den Hebesatz gesenkt hat.

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

### 1.4.3 Eigenkapital

- Die Gemeinde Laer konnte durch die Jahresüberschüsse der vorangegangenen Jahre ihr Eigenkapital stärken. Dennoch ist die Eigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich. Die für die kommenden Jahre geplanten Defizite kann die Gemeinde vorläufig durch ihre Ausgleichsrücklage auffangen, welche sich deutlich reduziert.

**Eigenkapital Laer in Tausend Euro 2017 bis 2028\***



\* bis 2023: IST, 2024: vorläufiges IST, ab 2025: PLAN

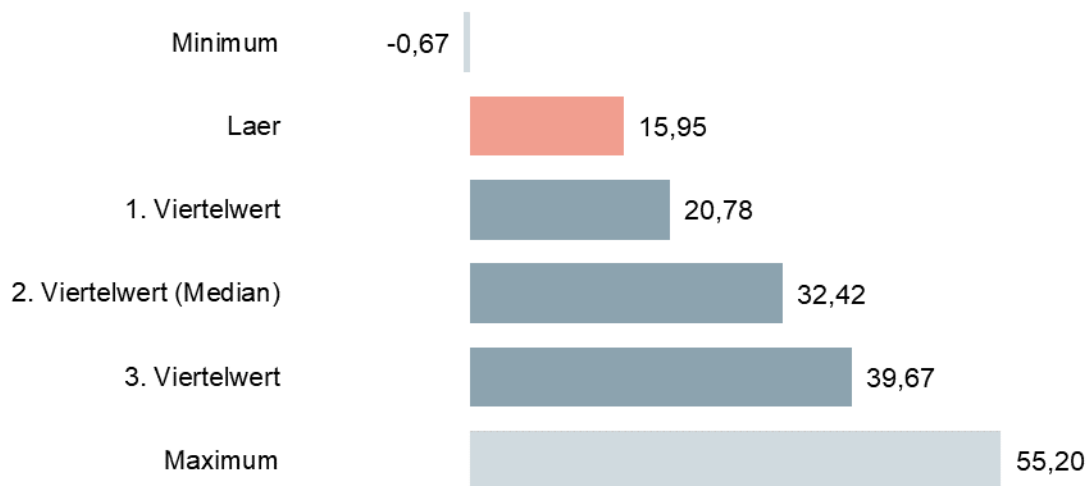
Durch die positive Entwicklung der Ausgleichsrücklage, welche sich auch in der Kennzahl „Ausgleichsrücklage je Einwohner“ (siehe Tabelle auf der Folgeseite) widerspiegelt, konnte die **Gemeinde Laer** in den vergangenen Haushaltsjahren ein großes Polster erwirtschaften. Insgesamt flossen von 2017 bis 2024 etwa 10,1 Mio. Euro in die Rücklagen. Durch die zukünftig geplanten Jahresfehlbedarfe wird die Ausgleichsrücklage deutlich in Anspruch genommen. Daher erwartet die Gemeinde Laer für den gesamten Planungszeitraum einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind von 2025 bis 2028 insgesamt 4,9 Mio. Euro. Das entspricht fast 54 Prozent des Ende 2024 bestehenden Eigenkapitals von 9,1 Mio. Euro.

Nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen wird die Gemeinde Laer<sup>8</sup> bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Sollten jedoch die Folgejahre ab 2029 im gleichen Umfang negativ ausfallen, rücken ein Rückgriff auf die allgemeine Rücklage sowie die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes spürbar näher.

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

<sup>8</sup> Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 GO NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15. März 2024.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 1 der Gemeinde Laer ist 2023 weit unterdurchschnittlich. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen eine höhere Eigenkapitalquote 1 aus. Auch die Eigenkapitalquote 2 der Gemeinde Laer fällt mit 47,02 Prozent interkommunal weit unterdurchschnittlich aus. Diese Quote ist um die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergänzt. Eine hohe Eigenkapitalquote 2 bedeutet, dass die Sonderposten überdurchschnittlich sind und daraus deutliche Erträge aus der Auflösung generiert werden können.

### Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	15,95	-7,93	19,62	27,83	39,38	54,71	38
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	47,02	40,50	59,40	67,22	72,59	83,09	38
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in Prozent	47,02	36,21	58,29	67,05	71,96	82,72	38
Ausgleichsrücklage je EW	916	0,00	383	837	1.119	2.433	38

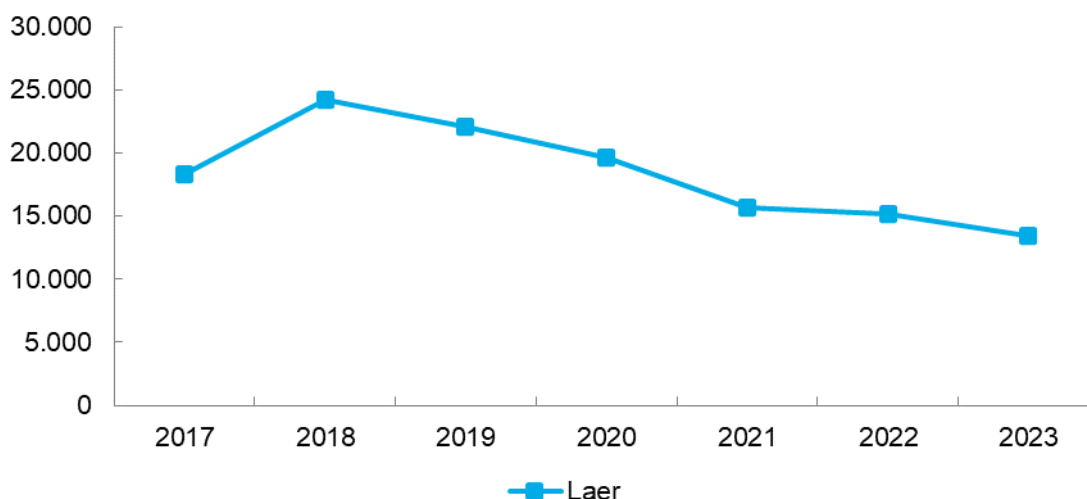
Die Gemeinde Laer gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Kommunen mit einer niedrigen Eigenkapitalquote 1. Auch die Eigenkapitalquote 2 fällt im gesamten Betrachtungszeitraum sehr niedrig aus.

## 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

### 1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Laer konnte ihre Gesamtverbindlichkeiten nach einem kurzfristigen Anstieg in 2018 kontinuierlich senken. Zukünftig ist aufgrund mehrerer Kreditaufnahmen für Investitionen als auch zur Sicherung der Liquidität des Kernhaushaltes mit einem signifikanten Anstieg zu rechnen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Laer in Tausend Euro 2017 bis 2023



Für die Jahre 2017 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 von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Eine genaue Aufschlüsselung der errechneten Verbindlichkeiten finden sich in den **Tabellen 7 und 8 der Anlage** des Teilberichtes.

Die Gemeinde Laer verfügt über keine Mehrheitsbeteiligung, jedoch über Sondervermögen. Dieses sind die Gemeindewerke der Gemeinde Laer und werden als Eigenbetrieb geführt. Neben den Gemeindevermögen hat sie noch eine Beteiligung an der Ho/La GmbH & Co. KG. Bis 2020 existierte noch die Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH der Gemeinde Laer. Sie wurde jedoch Ende 2020 in den Gemeindehaushalt zurückgeführt.

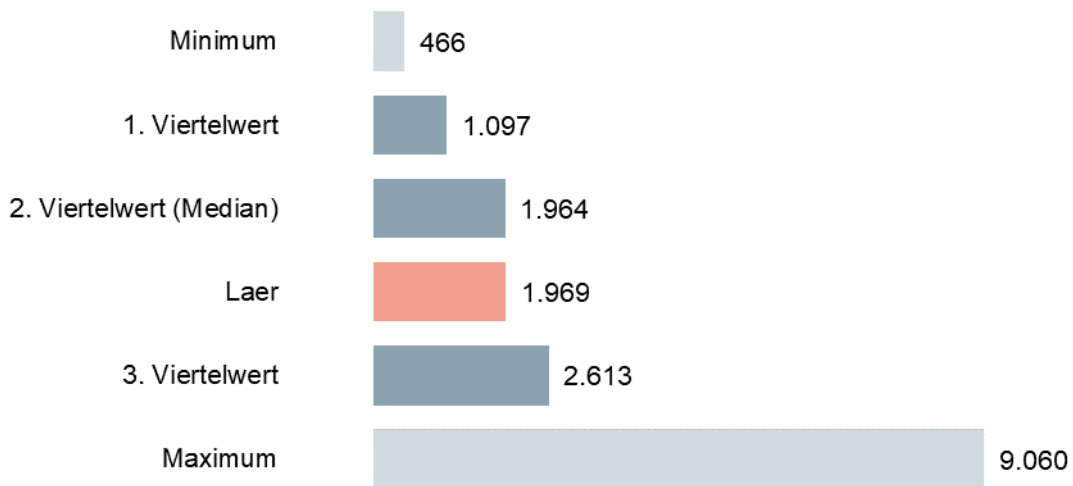
Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Laer sind 2018 deutlich angestiegen auf insgesamt 24,2 Mio. Euro. Ursächlich dafür war vorwiegend die Darlehensaufnahme für den Erwerb von Grundstücksflächen im Gemeindegebiet. Aber auch der nicht gedeckte Fehlbetrag der

Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH von rund 4,0 Mio. hat dazu beigetragen. Ab 2018 konnte die Gemeinde die Gesamtverbindlichkeiten jedoch kontinuierlich senken. 2023 betragen sie 13,4 Mio. Euro.

Nicht unerheblich sind auch die erhaltenen Anzahlungen des Kernhaushaltes. Sie haben sich im Zeitverlauf von 3,2 Mio. Euro in 2017 auf zwischenzeitliche 5,8 Mio. Euro in 2020 erhöht. Unter den erhaltenen Anzahlungen verbucht die Gemeinde Laer unter anderem Einzahlungen aus der allgemeinen Investitions-, Sport- und Schulpauschale. Bei einer investiven Verwendung sind nach Fertigstellung der Investitionsmaßnahme die erhaltenen Anzahlungen in den entsprechenden Sonderposten umzubuchen. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den Abschreibungsaufwendungen des betreffenden Vermögensgegenstandes. Zudem wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Bis 2023 hat die Gemeinde die erhaltenen Anzahlungen für einige Investitionsmaßnahmen verwendet, sodass sie sich auf 3,5 Mio. Euro reduziert haben.

Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten positioniert sich die Gemeinde Laer wie folgt:

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023**

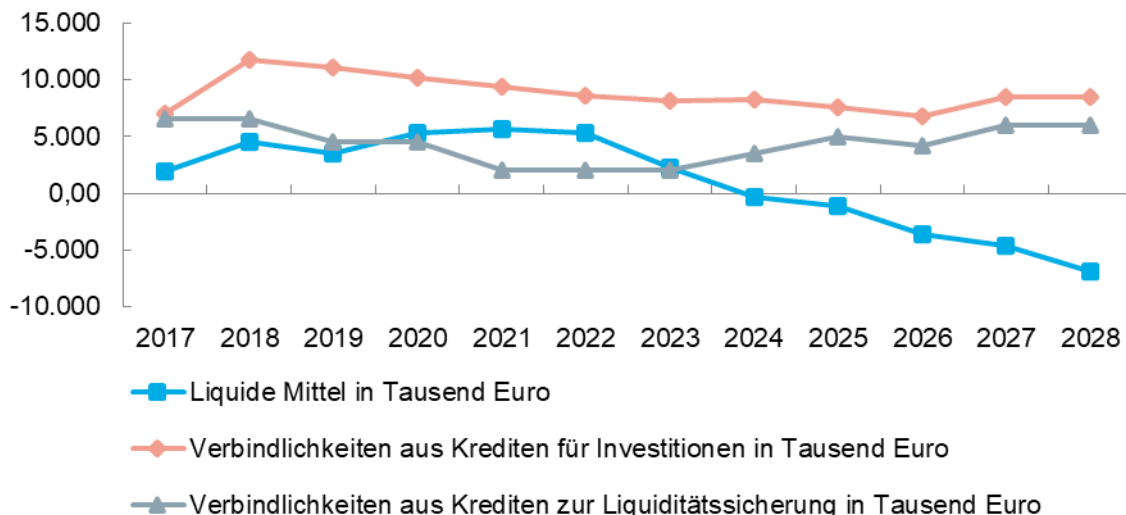


In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich liegen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Gemeinde Laer im Durchschnitt.

**Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Laer in Tausend Euro 2017 bis 2028\***



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten haben bis 2023 geringfügig abgenommen. 2024 plant die Gemeinde mit der Aufnahme eines Investitionskredits von 854.000 Euro. Die Aufnahme ist jedoch nicht notwendig geworden. Die Ermächtigung wurde daraufhin in 2025 verschoben. Nach neuesten Erkenntnissen der Gemeinde wird aber auch in 2025 die Kreditaufnahme nicht notwendig. Erst 2027 soll eine Summe von 2,6 Mio. Euro aufgenommen werden.

Ihre vorhandenen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten konnte die Gemeinde Laer bis einschließlich 2024 auf 2,0 Mio. Euro kontinuierlich abbauen. Nur dank einer aktiven Steuerung in der Haushaltsbewirtschaftung konnte die Aufnahme eines geplanten Liquiditätskredites von 1,5 Mio. Euro für 2024 abgewendet werden. Die Gemeinde rechnet jedoch damit, dass 2025 die Aufnahme des Liquiditätskredites durch die erwarteten Mindereinnahmen aufgrund von gesenkten Steuerhebesätzen unumgänglich wird. Hierfür sind 1,5 Mio. Euro geplant. Zukünftig prognostiziert Laer einen weiteren Anstieg der Liquiditätskredite. Sollten sich die Planungen realisieren, würde sich ein signifikanter Anstieg der Liquiditätskreditverbindlichkeiten auf bis zu 6,0 Mio. Euro in 2028 ergeben.

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

**1.4.4.2 Vermögen**

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

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

Die im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Laer** ermittelten Anlagenabnutzungsgrade lagen teilweise über 50 Prozent. Bis zu einem Anlagenabnutzungsgrad von 50 Prozent gehen wir von einer ausgewogenen Gebäudestruktur aus. Zwar kann man Gebäude nach Ablauf der Restnutzungsdauer generell noch weiter nutzen. Jedoch steigen bei einer alten Bausubstanz die Erfordernisse an die Instandhaltung. Gleichzeitig wächst das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Die bereits eingesetzte Überalterung der Gebäude traf nicht auf die Verwaltungsgebäude und die Feuerwehrgerätehäuser zu. Hier war ein Anlagenabnutzungsgrad von 41,4 bzw. 48,6 Prozent ermittelt worden.

Der Wertverzehr des Gebäudevermögens ist in der aktuellen Prüfung weiter fortgeschritten. Gerade bei den Wohnbauten, unter welchen auch die Unterkünfte für Flüchtlinge zählen, sind die meisten erworbenen Gebäude bereits fast vollständig abgeschrieben. Hier ist ein deutliches Risiko für außerplanmäßige Instandhaltungsmaßnahmen gegeben. Abgesehen von den Wohnbauten haben auch die Verwaltungsgebäude einen vergleichsweise hohen Anlagenabnutzungsgrad vorzuweisen. Mit 62,4 Prozent sollte auch hier ein Auge auf mögliche Sanierungsbedarfe geworfen werden.

Die Gemeinde Laer sieht in ihrem Haushaltsplan 2025 einige Investitionen, auch bei den „kritischen“ Gebäudegruppen, vor. Für das Rathaus war geplant, das Bürgerbüro umzubauen und einen Wintergarten im Eingangsbereich zu schaffen. Hierfür hat der Rat der Gemeinde jedoch einen Sperrvermerk ausgesprochen. Für 2025 waren 300.000 Euro eingeplant. Zudem soll auch ein neues Feuerwehrgerätehaus gebaut werden. Mit einer Fertigstellung wird 2027 gerechnet. Die Gemeinde plant bislang mit Kosten von 7,9 Mio. Euro. Des Weiteren sind Haushaltsmittel für den Kauf einer neuen Flüchtlingsunterkunft sowie für Sanierungen der bereits vorhandenen Unterkünfte eingeplant. Insgesamt möchte die Gemeinde Laer in 2025 eine Summe von 7,7 Mio. Euro an Investitionsvorhaben umsetzen.

Im Rahmen der letzten Prüfung konnte kein Anlagenabnutzungsgrad für das Straßenvermögen ermittelt werden. Der damalige Bilanzwert 2017 des Straßenvermögens hat sich jedoch in diesem Prüfungszeitraum geringfügig verringert. Der Vermögensverzehr konnte nicht durch entsprechende Reinvestitionen gedeckt werden. Der Bilanzwert des Straßennetzes ist von 2017 nach 2023 von 10,6 Mio. Euro auf 10,1 Mio. Euro gesunken.

Insgesamt sind Bemühungen der Gemeinde, dem Substanzverlust entgegenzuwirken, erkennbar. Einige investive Projekte konnten im Betrachtungszeitraum bereits umgesetzt werden, wieder andere wurden geplant, aber aktuell noch nicht umgesetzt. Darüber hinaus plant Laer auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände. Die Gemeinde ist bestrebt, mit zeitnah durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Instandhaltungen für eine Wertstabilität im Gebäudebereich Sorge zu tragen. Allerdings stellt die mehr als angespannte Finanzlage der Gemeinde sie vor teilweise unlösbaren Herausforderungen.

## 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 Laer nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 34 Prozent. Bislang wurden noch keine allumfassenden schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.

*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 Laer nimmt im investiven Bereich Mittelübertragungen in das folgende Haushaltsjahr vor. Einige Regelungen zum Umgang hält sie bereits jährlich in ihrem Haushaltsplan fest. Anderweitige Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat sie noch nicht schriftlich fixiert. Dennoch sollte jede Kommune für die Vornahme von Ermächtigungsübertragungen nicht nur wegen der gesetzlichen Verpflichtung entsprechende schriftliche Regelungen besitzen. Zudem schaffen schriftliche Vorgaben ebenfalls Transparenz und Verbindlichkeit.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Laer sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.

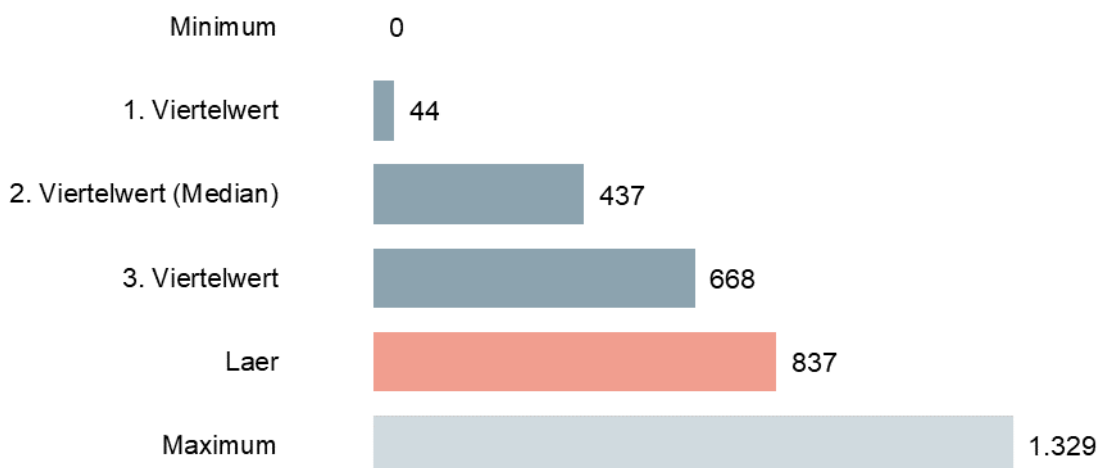
### Investive Auszahlungen Laer 2017 bis 2023

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	10.474	3.298	7.017	6.765	6.860	5.343	6.648
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.581	6.559	2.244	2.257	1.923	5.378	5.697
<b>Ansaterhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>15,09</b>	<b>199</b>	<b>31,99</b>	<b>33,36</b>	<b>28,03</b>	<b>101</b>	<b>85,69</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.055	9.857	9.261	9.022	8.783	10.721	12.345
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>13,11</b>	<b>66,54</b>	<b>24,23</b>	<b>25,01</b>	<b>21,89</b>	<b>50,17</b>	<b>46,15</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.776	6.038	1.393	1.693	2.602	4.150	5.134
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>31,32</b>	<b>61,26</b>	<b>15,04</b>	<b>18,76</b>	<b>29,63</b>	<b>38,71</b>	<b>41,59</b>

Bei den investiven Mittelübertragungen werden ab 2022 deutlich höhere Summen übertragen als in den Vorjahren. Dies spiegelt sich auch im Ansaterhöhungsgrad wider. Dennoch ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes überwiegend noch weit unter 50

Prozent. Im Durchschnitt aller Jahre sind es lediglich 34 Prozent. Über zwei Drittel der Ermächtigungsübertragungen werden demnach gar nicht beansprucht. Mit Ausnahme von 2018 hätten auch die originären Ansätze der Haushaltsjahre ausgereicht.

### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Vergleichswerte eingeflossen. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben 2023 weniger investive Mittel in das folgende Haushaltsjahr übertragen als die Gemeinde Laer:



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

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

## 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.5.2.1 Kreditmanagement

#### → Feststellung

Die Gemeinde Laer hat für ihr Kreditmanagement noch keinen schriftlichen Handlungsrahmen festgelegt.

*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 Laer zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	8.185
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	2.000
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	13
Anzahl Kreditgeber	6

Das vergleichsweise kleine Kreditportfolio der **Gemeinde Laer** enthält Ende 2023 überwiegend Investitionskredite. Davon stammen einige auch aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Diese Kredite hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgung leistet jedoch das Land. Liquiditätskredite sind zum Stichtag 31. Dezember 2023 in Höhe von 2,0 Mio. Euro vorhanden. Bereits 2024 sollten 1,5 Mio. Euro als Liquiditätskredit aufgenommen werden. Diese Aufnahme konnte letztendlich vermieden werden. Für 2025 und die Folgejahre bis 2028 sind weitere Investitions- als auch Liquiditätskredite eingeplant.

Erklärtes Ziel der Gemeinde Laer bei einer neuen Kreditaufnahme ist es, diese nur im notwendigen Rahmen aufzunehmen. Des Weiteren achtet die Gemeinde auf den Zins und die bisherige Zusammenarbeit mit dem Kreditgeber. Konkrete Maßnahmen oder Kennzahlen sind dem Ziel nicht zugeordnet.

Vor der Aufnahme eines Kredites prüft Laer, ob es für eine geplante Investition entsprechende Förderkreditmöglichkeiten gibt. Danach werden mindestens drei Angebote eingeholt. Die Angebote enthalten Informationen zur Laufzeit, Zinssatz und gegebenenfalls auch zum Förderanteil. Die Gemeinde führt ebenfalls eine Bieterliste.

Die Entscheidung, welcher Kredit bei welcher Bank aufgenommen wird, trifft die Kämmerin in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Im Anschluss werden die Zinsangebote archiviert und es wird ein Vermerk zur Entscheidung verfasst. Konkrete Entscheidungsbefugnisse, Zuständigkeiten oder Verfahrensschritte hat die Gemeinde noch nicht schriftlich festgehalten. Ein standardisiertes Berichtswesen zum Kreditmanagement hat die Gemeinde Laer aufgrund ihres noch überschaubaren Portfolios bisher nicht entwickelt. Über Änderungen im Kreditportfolio berichtet

die Kämmerin bislang noch nichtregelmäßig; dies geschieht gegebenenfalls nur im Zusammenhang mit der Haushaltseinbringung.

Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement hat die Gemeinde Laer noch nicht eingeführt.

→ **Empfehlung**

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde Laer ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Laer verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte Laer Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Gemeinde Laer gehören.
- Die Gemeinde Laer sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Laer regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Laer kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>9</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>10</sup>

### 1.5.2.2 Anlagemanagement

#### → Feststellung

Die Gemeinde Laer hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Weitere Geldanlagen sind aufgrund der angespannten Liquiditätssituation zukünftig nicht zu erwarten. Dementsprechend existiert noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.

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

#### Geldmittel und -anlagen Laer zum 31.12.2023

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	2.284
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	32
Ausleihungen	1.331

Derzeit verfügt die **Gemeinde Laer** lediglich über Ausleihungen an ihre Beteiligungen sowie über Wertpapiere des Anlagevermögens. Bei Letzteren handelt es sich um Anteile am kommunalen Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Weitere Geldanlagen wurden in der Vergangenheit nicht getätigt und sind auch nicht zu erwarten. Werden Liquiditätsüberschüsse erzielt, sind diese auskunftsgemäß vorrangig zur Tilgung von Liquiditäts- beziehungsweise Kassenkrediten einzusetzen. Über die Aufnahme einer Geldanlage entscheidet die Kämmerin sowie der Gemeinderat.

Eine Kommune sollte jedoch auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie eher selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen auf wenige Aspekte

<sup>9</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>10</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

beschränken. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Gemeinde angepasst werden.

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

- Der Anwendungsbereich der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen Anlageziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Laer verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
  - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cash-pooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Gemeinde Laer gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Gemeinde Laer kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>11</sup> könnten Vorgaben getroffen werden.

<sup>11</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Gemeinde Laer nimmt investive Mittelübertragungen in überdurchschnittlich hohem Maße vor. Dabei liegt der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen Mittel durchschnittlich nur bei etwa 34 Prozent. Bislang wurden noch keine allumfassenden schriftlichen Vorgaben für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen normiert.	43	E1.1	Die Gemeinde Laer sollte wesentliche Anforderungen und Regelungen zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festhalten. Dadurch kommt sie den Anforderungen des § 22 Abs. 1 KomHVO nach und schafft gleichzeitig Transparenz und Verbindlichkeit für Verwaltung sowie Politik.	43
			E1.2	Ziel der Gemeinde Laer sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch ist.	44
F2	Die Gemeinde Laer hat für ihr Kreditmanagement noch keinen schriftlichen Handlungsrahmen festgelegt.	45	E2	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Gemeinde Laer auch schriftlich fixieren. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.	46
F3	Die Gemeinde Laer hat in der Vergangenheit überschaubare Geldanlagen getätigt. Weitere Geldanlagen sind aufgrund der angespannten Liquiditätssituation zukünftig nicht zu erwarten. Dementsprechend existiert noch keine Richtlinie für das Anlagemanagement.	47	E3	Die Gemeinde Laer sollte eine Richtlinie für ihr Anlagemanagement entwickeln, auch wenn zukünftig keine relevanten Geldanlagen geplant sind. In dieser sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. Verfahrensregeln, einen Anlagerahmen und Entscheidungskompetenzen. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger sowie zu mehr Transparenz bei Anlageentscheidungen. Der Umfang der Richtlinie kann an die örtlichen Verhältnisse sowie Bedürfnisse der Gemeinde angepasst werden.	48

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023**

Kennzahlen	Laer 2017	Laer aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	104	106	77,50	98,33	101	106	128	35
Eigenkapitalquote 1	-2,22	15,95	-0,67	20,78	32,42	39,67	55,20	38
Eigenkapitalquote 2	27,18	47,02	40,50	59,40	67,22	72,59	83,09	38
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	35,37	28,28	18,14	28,33	32,65	41,89	51,96	38
Abschreibungsintensität	6,70	8,17	6,42	8,30	9,56	11,05	14,43	33
Drittfinanzierungsquote	69,07	93,53	39,54	58,29	68,06	76,50	93,53	32
Investitionsquote	462	292	90,70	140	171	244	466	36
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	69,96	91,98	65,07	81,56	94,09	105	116	37
Liquidität 2. Grades	46,07	41,77	8,02	40,92	82,73	180	942	37
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	59,86	178	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	15,98	12,77	1,73	5,76	8,43	13,04	28,41	37
Zinslastquote	1,15	0,74	0,01	0,23	0,61	1,19	3,25	35
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	66,25	67,93	45,60	52,46	54,62	68,08	78,08	27
Zuwendungsquote	17,77	12,64	6,69	11,63	18,72	24,40	34,44	34
Personalintensität	17,48	16,96	13,30	15,57	17,11	18,95	24,46	35
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,12	17,89	11,19	16,38	18,59	21,61	27,25	35
Transferaufwandsquote	51,79	45,17	35,30	41,64	43,23	48,19	52,04	35

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

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

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

**Tabelle 3: Jahresergebnisse Laer in Tausend Euro 2017 bis 2028**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	405	1.687	1.274	2.231	1.433	1.242	878	962	-1.152	-964	-1.548	-1.257

\*vorläufiges IST

**Tabelle 4: Jahresergebnis je EW\* in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Jahr	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	60,08	-184	-80,09	-18,64	8,78	275	27
2018	249	-311	-12,05	43,35	123	774	46
2019	187	-1.331	12,73	88,01	151	526	46
2020	331	-316	-14,44	69,56	143	700	46
2021	214	-293	19,55	81,40	172	473	46
2022	186	-131	40,77	162	244	612	44
2023	129	-685	-8,36	46,81	155	981	36

\*Einwohner bzw. Einwohnerin

**Tabelle 5: Eigenkapital Laer in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	0	679	1.957	4.195	5.626	6.895	8.167
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	-1.015	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>-1.015</b>	<b>679</b>	<b>1.957</b>	<b>4.195</b>	<b>5.626</b>	<b>6.895</b>	<b>8.167</b>
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>-1.015</b>	<b>679</b>	<b>1.957</b>	<b>4.195</b>	<b>5.626</b>	<b>6.895</b>	<b>8.167</b>
Sonderposten für Zuwendungen	5.345	5.153	5.413	5.453	7.817	8.385	9.398
Sonderposten für Beiträge	6.984	6.757	6.610	6.388	6.165	6.261	6.505
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>11.314</b>	<b>12.588</b>	<b>13.981</b>	<b>16.036</b>	<b>19.609</b>	<b>21.541</b>	<b>24.070</b>
<b>Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>11.314</b>	<b>12.588</b>	<b>13.981</b>	<b>16.036</b>	<b>19.609</b>	<b>21.541</b>	<b>24.070</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>41.942</b>	<b>48.382</b>	<b>48.041</b>	<b>46.757</b>	<b>48.119</b>	<b>51.314</b>	<b>51.190</b>

**Tabelle 6: Eigenkapital 1 Laer in Tausend Euro 2017 bis 2028**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	0	679	1.957	4.195	5.626	6.895	8.167	9.129*	7.977*	7.013*	5.465*	4.208*
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	-1.015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>0</b>	<b>679</b>	<b>1.957</b>	<b>4.195</b>	<b>5.626</b>	<b>6.895</b>	<b>8.167</b>	<b>9.129*</b>	<b>7.977*</b>	<b>7.013*</b>	<b>5.465*</b>	<b>4.208*</b>

\*hochgerechnet auf Basis des Entwurfs des Jahresabschluss 2024

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Laer in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	20.957	26.712	24.517	21.010	16.826	16.217	14.407
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	774	893	893	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	3.752	3.914	3.945	21	21	21	21
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	5.652	4.305	4.305	1.392	1.167	1.086	1.026
Ausleihungen an Sondervermögen	0	135	106	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	774	893	893	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	3.752	3.914	3.945	21	21	21	21
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Stadt</b>	<b>18.282</b>	<b>24.161</b>	<b>22.045</b>	<b>19.638</b>	<b>15.679</b>	<b>15.152</b>	<b>13.402</b>

\*Gemeindewerke der Gemeinde Laer, bis 2019: Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH der Gemeinde Laer

**Tabelle 8: Schulden Laer in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.042	11.763	11.049	10.182	9.330	8.601	8.185
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.500	6.500	4.500	4.500	2.000	2.000	2.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	263	161	177	260	474	299	279
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	52	32	32	0	1	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	3.883	4.042	3.939	310	290	312	423
Erhaltene Anzahlungen	3.217	4.214	4.819	5.757	4.731	5.005	3.521
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>20.957</b>	<b>26.712</b>	<b>24.517</b>	<b>21.010</b>	<b>16.826</b>	<b>16.217</b>	<b>14.407</b>
Rückstellungen	6.772	7.158	7.631	7.904	9.360	9.579	8.184
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	145	159	124	74	79	125	100
<b>Schulden</b>	<b>27.874</b>	<b>34.029</b>	<b>32.272</b>	<b>28.987</b>	<b>26.265</b>	<b>25.921</b>	<b>22.691</b>
Forderungen	1.438	1.680	1.891	1.336	1.463	1.823	1.068
Liquide Mittel	1.890	4.534	3.476	5.349	5.624	5.313	2.284
<b>Effektive Schulden</b>	<b>24.546</b>	<b>27.815</b>	<b>26.905</b>	<b>22.302</b>	<b>19.178</b>	<b>18.786</b>	<b>19.339</b>
Ausleihungen	5.652	5.856	5.777	1.392	1.167	1.086	1.331
Wertpapiere des Anlagevermögens	32	32	32	32	32	32	32
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	394	30	30	33	9	110	44
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>18.468</b>	<b>21.897</b>	<b>21.067</b>	<b>20.846</b>	<b>17.969</b>	<b>17.559</b>	<b>17.933</b>

**Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Laer in Tausend Euro 2017 bis 2028**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	1.890	4.534	3.476	5.349	5.624	5.313	2.284	-303	-1.117	-3.570	-4.664	-6.913
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.042	11.763	11.049	10.182	9.330	8.601	8.185	8.299	7.551	6.792	8.475	8.418

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.500	6.500	4.500	4.500	2.000	2.000	2.000	3.500	4.939	4.143	5.956	5.956

## 2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Laer 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**

Obwohl der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung bei der Gemeinde Laer hoch ausfällt, positionieren sich die Aufwendungen je Einzahlung leicht über dem Median. Ein Grund dafür sind die vergleichsweise höheren Overheadkosten und eine hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen.

Die Gemeinde Laer macht umfangreichen Gebrauch vom SEPA-Lastschriftverfahren.

Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigem Mehraufwand bei der Gemeinde Laer. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen. Die Gemeinde Laer sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die Organisationseinheiten erfolgen.

Die Gemeinde Laer hat für ihr Forderungsmanagement bereits eine Dienstanweisung mit wesentlichen Regelungsinhalten getroffen. Durch die Zusammenarbeit mit dem Gemeindekassenverband werden die Forderungen der Gemeinde strukturiert und zeitnah verfolgt. Dennoch ist die Erfolgsquote im Mahnwesen vergleichsweise niedrig. Die Gemeinde Laer sollte überprüfen, warum ihre Erfolgsquote im Mahnwesen niedrig ist, und entsprechende Maßnahmen zur Steigerung ergreifen. Dies würde auch sinkende Kosten für die Gemeinde bedeuten, da die Vollstreckung der Gemeinde in einem geringeren Umfang mit erfolglos gebliebenen Forderungen belastet würde.

Die Gemeinde Laer nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht. Die Gemeinde Laer sollte den Ausbau ihrer Online-Dienstleistungen weiterverfolgen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Gemeinde eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.

## Vollstreckung

Die Vollstreckung der Gemeinde Laer kann trotz eines niedrigen Personaleinsatzes in der Sachbearbeitung viele Vollstreckungsforderungen abwickeln. Dies resultiert in niedrigen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Gelegentlich bleiben auch Kapazitäten für die Bearbeitung von Altbeständen übrig.

## 2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

## 2.4 Zahlungsabwicklung

- Obwohl der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung bei der Gemeinde Laer hoch ausfällt, positionieren sich die Aufwendungen je Einzahlung leicht über dem Median. Ein Grund dafür sind die vergleichsweise höheren Overheadkosten und eine hohe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen.

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

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

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

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

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

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

### 2.4.1 Aufwendungen

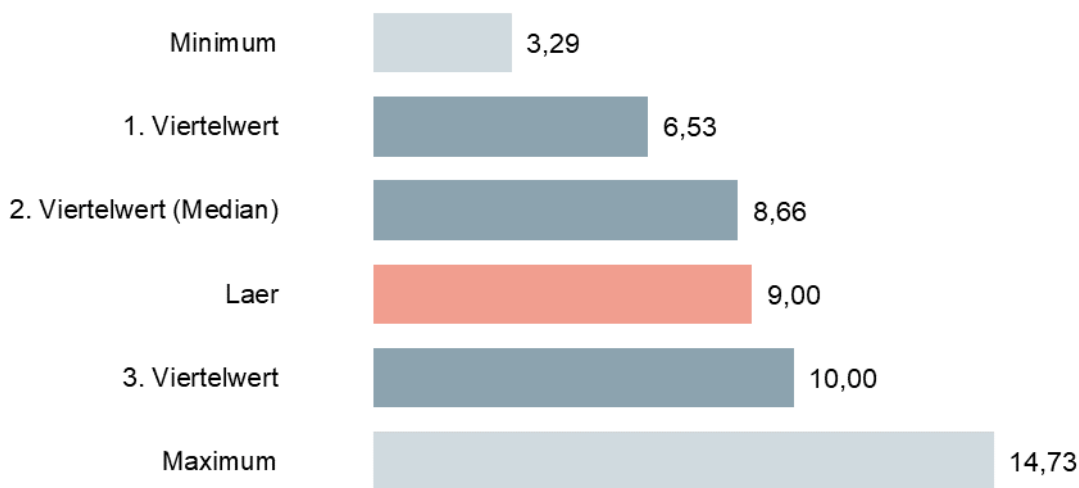
Die Gemeinde Laer ist Mitglied des Zweckverbandes „Gemeindekassenverband Altenberge“. Diesem Zweckverband gehören die Gemeinden Altenberge, Laer und Metelen an. Die Gemeinden haben dem Zweckverband die nach § 93 GO NRW in Verbindung mit § 31 KomHVO obliegende Aufgabe der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung übertragen. Die nachfolgend verwendeten Werte und Kennzahlen beziehen sich dabei ausschließlich auf die Gemeinde Laer.

Die **Gemeinde Laer** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,13 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

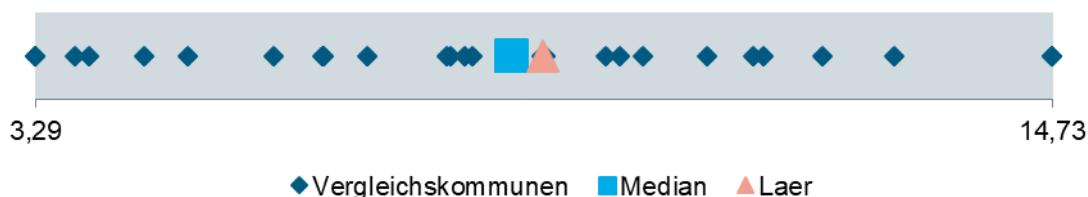
Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>12</sup> in Höhe von 45.020 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 9,00 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Laer damit wie folgt:

### Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Trotz der sich ergebenden Synergieeffekte im Rahmen des Zusammenschlusses der Kommunen Altenberge, Laer und Metelen zum Gemeindekassenverband Altenberge sind die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro in allen Jahren des Betrachtungszeitraums leicht überdurchschnittlich. Die Gründe für einen hohen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in hohen Aufwendungen oder einer geringen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der

<sup>12</sup> 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.

Berechnung berücksichtigt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen zeigt einen auffällig hohen Overheadanteil bei der Gemeinde Laer. Dieser liegt bei 20,6 Prozent und ist damit fast der Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Der Median liegt aktuell bei rund 3,1 Prozent.

## 2.4.2 Einzahlungen

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

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

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

### Einzahlungen auf den Geschäftskonten Laer 2019 bis 2023

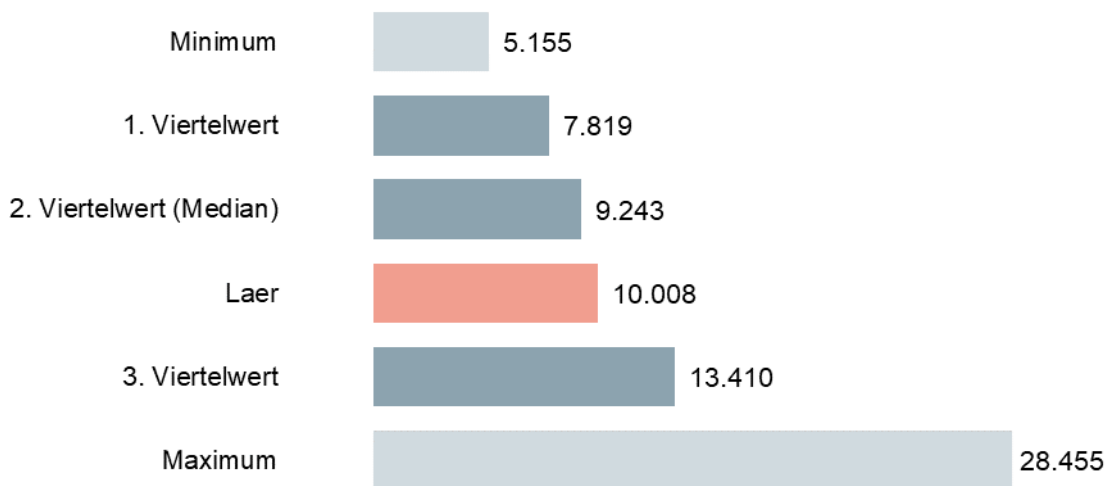
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	4.172	4.395	4.074	4.395	5.004
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	165	178	170	94	37
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	0
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	11.954	12.172	12.452	12.760	13.080

\* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf den Geschäftskonten der **Gemeinde Laer** sind von 2019 bis 2023 gestiegen. Von den Einzahlungen entfällt ein geringer Anteil auf Einzahlungen aus Verkehrsordnungswidrigkeiten. Sie haben sich von 2019 bis 2023 deutlich reduziert. Hintergrund ist, dass durch eine unbesetzte Stelle weniger Verkehrsordnungswidrigkeiten verfolgt worden sind als geplant. Die Gemeinde hat diesen Sachverhalt bereits im Blick und plant, die Stelle für die Parkraumüberwachung wieder nachzubesetzen.

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

### Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der Gemeinde Laer werden vergleichsweise mehr Einzahlungen je Vollzeit-Stelle als in den anderen Vergleichskommunen bearbeitet. Dabei bildet sich diese Kennzahl aus einer vergleichsweise geringen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig ebenfalls geringen Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung.

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

### Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent 2023

Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
75,00	0	0	0	43,13	90	28

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

- Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie

- Optimierung der Prozesse im Forderungsmanagement.

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

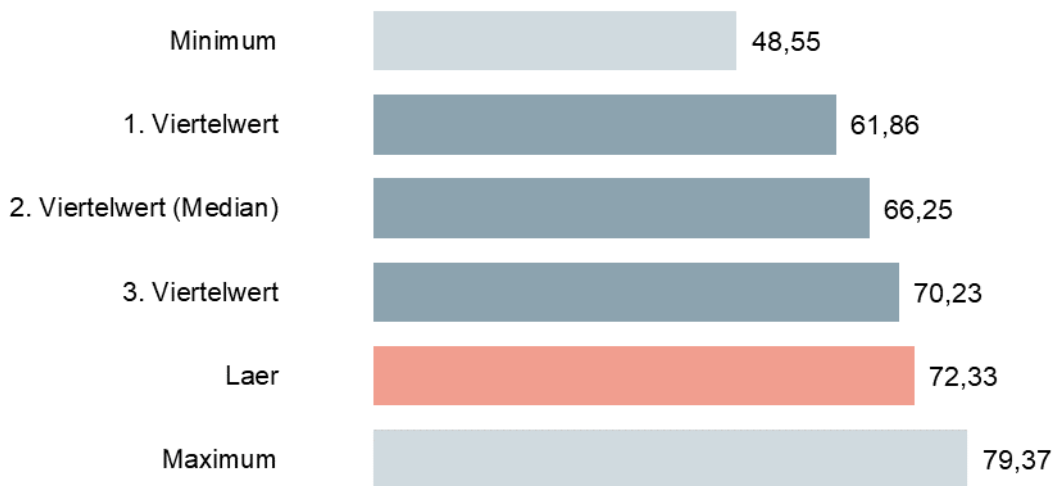
### 2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Gemeinde Laer macht umfangreichen Gebrauch vom SEPA-Lastschriftverfahren.

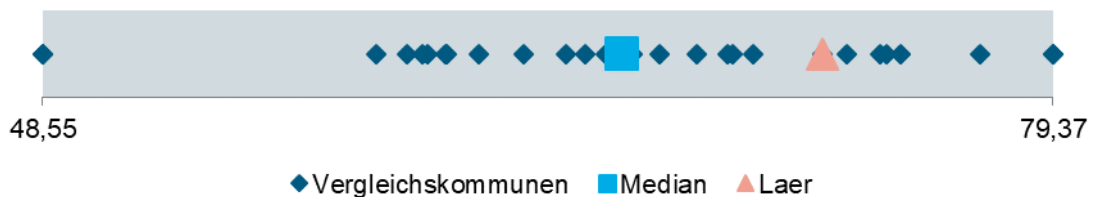
*Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.*

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 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Gemeinde Laer** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates bereits umfangreichen Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) auf einem überdurchschnittlich hohen Niveau.

Weitere Anwendungsmöglichkeiten sieht die Kämmerin der Gemeinde Laer derzeit nicht. Die Gemeinde bietet bereits in allen potenziellen Bereichen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an. In neuen Bereichen wird für die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv geworben.

### 2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

#### ➔ Feststellung

Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu einem unnötigen Mehraufwand bei der Gemeinde Laer. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen.

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

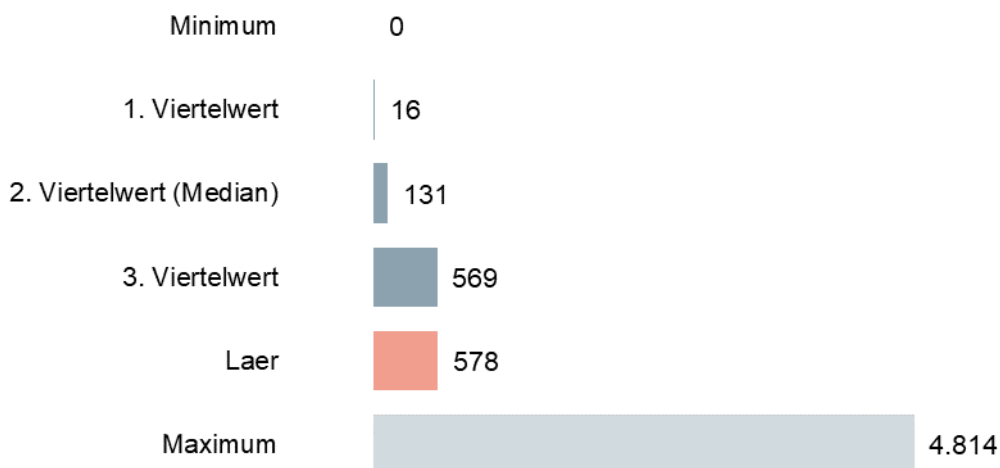
*Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.*

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

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	221	171	233	265	289
Neue ungeklärte Auszahlungen	175	170	221	294	304

In 2023 ergaben sich über das Jahr für die Gemeinde Laer insgesamt 593 ungeklärte Ein- und Auszahlungen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Laer hinsichtlich der ungeklärten Einzahlungen oberhalb des Medians:

### Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



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

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

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

Bei den ungeklärten Auszahlungen handelt es sich fast vollumfänglich um Abbuchungen für den Versandhandel, Telekom, Unfallkasse NRW, Strom etc., die bei fehlender Sollstellung zunächst

über das Verwahrkonto gebucht werden müssen. Grundsätzlich gilt jedoch, dass keine Auszahlung ohne eine entsprechende Sollstellung ausgeführt werden darf.

Auch wenn sich gegebenenfalls nicht alle Fallkonstellationen, welche zu ungeklärten Auszahlungen führen, im Vorhinein lösen lassen, so sind doch zumindest die ungeklärten Auszahlungen aus dem Bereich des Versandhandels reduzierbar. Eine Umstellung der Bezahlung auf Rechnung für Geschäftskunden ist jederzeit möglich.

#### → **Empfehlung**

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

### 2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

Im Forderungsmanagement geht es insbesondere um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung. Das Forderungsmanagement verfolgt daher 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 Laer hat für ihr Forderungsmanagement bereits eine Dienstanweisung mit wesentlichen Regelungsinhalten getroffen. Durch die Zusammenarbeit mit dem Gemeindekassenverband werden die Forderungen der Gemeinde strukturiert und zeitnah verfolgt. Dennoch ist die Erfolgsquote im Mahnwesen vergleichsweise niedrig.

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

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

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

Die **Gemeinde Laer** hat ein zentrales Forderungsmanagement eingerichtet. Dieses findet sich beim Gemeindekassenverband wieder. Schriftliche Regelungen über den Ablauf von der Mahnung bis zur Vollstreckung oder zu beachtende Fristen sind bereits in einer Dienstanweisung festgehalten worden.

Entsteht aufgrund von erbrachter Verwaltungsleistungen oder gesetzlicher Verpflichtungen eine Forderung, so versendet die Gemeinde Laer einen Bescheid oder eine Rechnung mit einer Fälligkeit von 14 Tagen. Wurde die Forderung nach 14 Tagen nicht beglichen, wird sie nach weiteren neun Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Der Gemeindekassenverband erstellt die Mahnung über die genutzte Finanzsoftware. Für den Inhalt der Mahnung wurden bereits systemseitig einheitliche Vorgaben getroffen. Zahlungserinnerungen werden nicht versendet. Nach erfolgter Mahnung vergehen weitere zehn Tage. Verstreicht auch diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Eine zweite Mahnung wird nicht erstellt. Somit hat der Schuldner insgesamt mindestens 33 Tage Zeit, die Forderung zu begleichen, bevor vollstreckungsrechtliche Maßnahmen greifen.

#### Fristen und Mahnintervalle Laer

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	14	0	14	14	24	33	28
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	9	1	9	14	14	60	30
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	10	8	14	14	20	60	30
Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung in Tagen	33	16	39	44	50	120	29

Ziel einer Kommune sollte es sein, dass sämtliche Forderungen schnellstmöglich beglichen werden. Jede Verfolgung einer Forderung stellt einen erhöhten Verwaltungsaufwand, gerade in Form von personeller Nacharbeit, dar. Eine bezahlte Forderung zieht keinen weiteren Aufwand nach sich. Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Laer bzw. der Gemeindekassenverband die fälligen Forderungen zeitnah verfolgt. Dies spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Der Vorgang ist überwiegend automatisiert.

Im Jahr 2023 entfielen in Laer auf 5.004 Einzahlungen 888 Mahnungen. 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.

#### Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Laer 2023

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	17,75	4,32	9,11	11,43	14,69	18,61	29
Erfolgsquote Mahnungen	50,56	10,61	51,03	65,06	79,61	97,30	26

Interkommunal wurde bei der Gemeinde Laer mit knapp 18 Prozent ein recht hoher Anteil der Forderungen angemahnt.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist vergleichsweise gering.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Laer sollte überprüfen, warum ihre Erfolgsquote im Mahnwesen niedrig ist, und entsprechende Maßnahmen zur Steigerung ergreifen. Dies würde auch sinkende Kosten für die Gemeinde bedeuten, da die Vollstreckung der Gemeinde in einem geringeren Umfang mit erfolglos gebliebenen Forderungen belastet würde.

### 2.4.3.2 Prozess E-Payment

#### → Feststellung

Die Gemeinde Laer nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.

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

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

Die **Gemeinde Laer** stellt bereits Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsmittelverkehrs zur Verfügung. Im Bürgerbüro kann beispielweise mit dem Handy bezahlt werden. Mit der Einführung der zusätzlichen Bezahlmethode möchte die Gemeinde die unmittelbare digitale

Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Am besten angenommen werden Überweisungen, Lastschriften oder Bezahlungen über das Kreditkartenterminal. Barzahlungen treten immer mehr in den Hintergrund.

Gründe, die gegen eine flächendeckende Nutzung sprechen, sind seitens der Gemeinde nicht bekannt. Für Laer spielt das Online-Angebot insgesamt jedoch eine sehr wichtige Rolle. Gerade vor dem Hintergrund des Onlinezugangsgesetzes (OZG) möchte die Gemeinde Laer möglichst viele Leistungen online anbieten und auch dafür die Bezahlmöglichkeiten schaffen.

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

Zudem räumen strategische Vorgaben den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Die Gemeinde Laer hat noch keine umfassenden, schriftlichen Regelungen zum E-Payment festgelegt. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen beziehungsweise mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten z. B. die Erhöhung der Zahlungsbereitschaft und die Minimierung von Mahnungen sein.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch 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 Laer kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung in diesem Bereich gegebenenfalls sinnvoll ergänzen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte den Ausbau ihrer Online-Dienstleistungen weiterverfolgen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Gemeinde eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.

## 2.5 Vollstreckung

- Die Vollstreckung der Gemeinde Laer kann trotz eines niedrigen Personaleinsatzes in der Sachbearbeitung viele Vollstreckungsforderungen abwickeln. Dies resultiert in niedrigen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Gelegentlich bleiben auch Kapazitäten für die Bearbeitung von Altbeständen übrig.

*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 Laer ist Mitglied des Zweckverbandes „Gemeindekassenverband Altenberge“. Diesem Zweckverband gehören die Gemeinden Altenberge, Laer und Metelen an. Die Gemeinden haben dem Zweckverband die nach § 93 GO NRW in Verbindung mit § 31 KomHVO obliegende Aufgabe der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung übertragen. Die nachfolgend verwendeten Werte und Kennzahlen beziehen sich dabei ausschließlich auf die Gemeinde Laer.

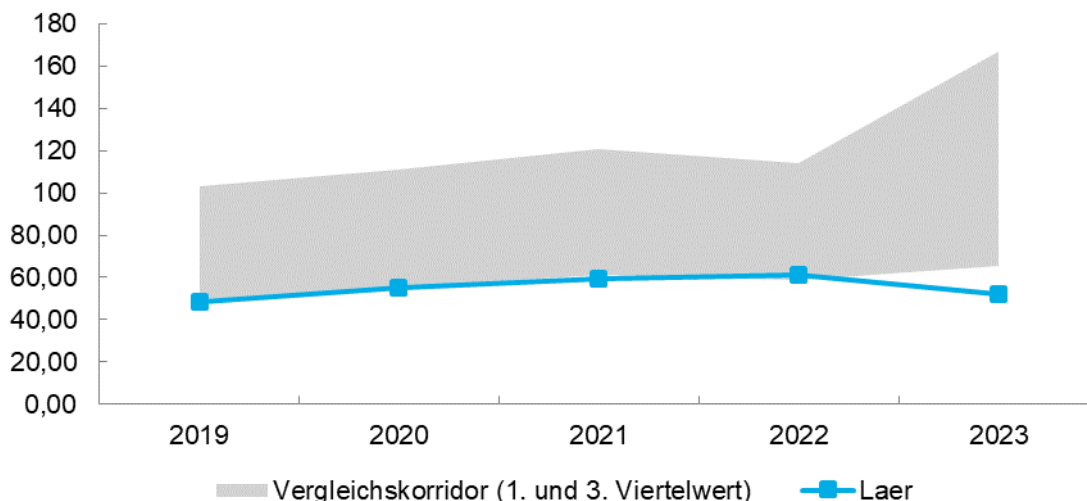
Die Gemeinde Laer setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,12 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>13</sup> in Höhe von 30.330 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 52,20 Euro für 2023. Im interkommunalen Mehrjahresvergleich positioniert sich die Gemeinde Laer damit wie folgt:

<sup>13</sup> 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



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

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

In allen Prüffahren erzielt die Gemeinde Laer vergleichsweise niedrige Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung. Einen geringfügigen Anstieg der Aufwendungen erlebt die Gemeinde in den Jahren 2021 und 2022. Dies ist auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie und der angepassten Vollstreckungshandhabung der Gemeinde zurückzuführen.

2023 konnte die Gemeinde dann wieder an die Jahre vor der Pandemie anknüpfen und die abgewickelten Vollstreckungsforderungen steigern. Das führt dann wiederum zu einer Veränderung der Positionierung im interkommunalen Vergleich. In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

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

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

### Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Laer 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	208	177	210	214	198
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	596	582	489	458	548
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	627	553	485	474	581
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	0	0	0	0	0

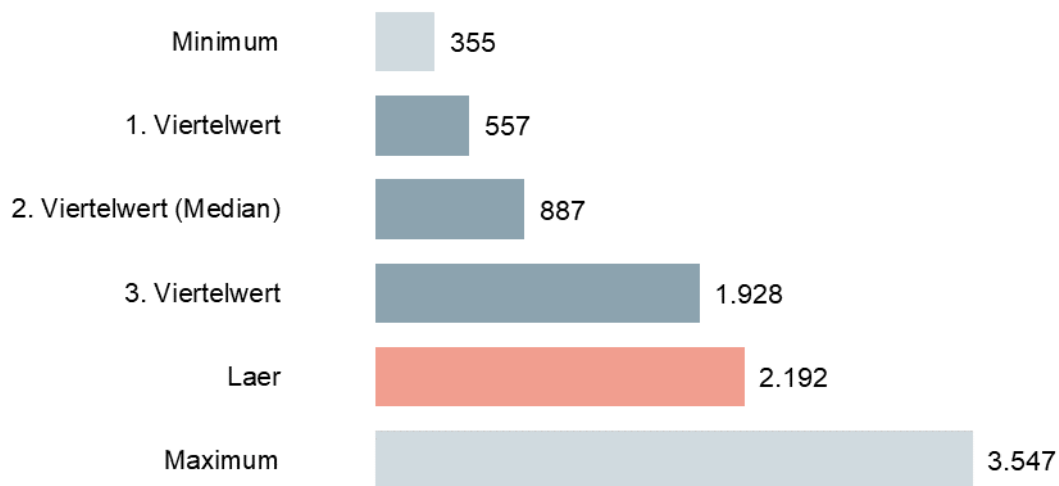
In den Jahren 2021 und 2022 lässt sich ein Rückgang an erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen und dementsprechend auch bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen erkennen. Die Gemeinde hat auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie reagiert und ihre Vollstreckungsbemühungen den Umständen angepasst. Ab 2023 hat die Gemeinde wieder an die Jahre vor der Pandemie angeknüpft.

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

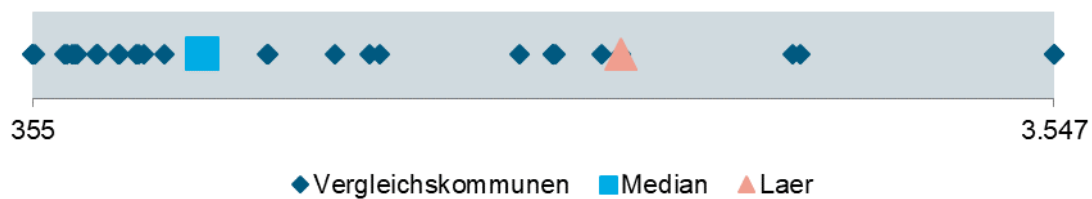
#### 2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen von der Zahlungsabwicklung an die Vollstreckungsstelle weitergeleitet. Diese stellt grundsätzlich bei jeder neuen Forderung Ermittlungen zum Schuldner an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung 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 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle sind nach den Anpassungen in den Corona-Jahren 2021 und 2022 wieder auf dem Niveau der Vorjahre. Im interkommunalen Vergleich sind die Mitarbeitenden in der Vollstreckung damit vergleichsweise stark belastet. Dabei könnte die Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen geringer ausfallen, wenn es der Gemeinde gelänge, ihre Erfolgsquote im Mahnwesen zu steigern (siehe Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

Auffallend ist jedoch der Overhead-Anteil. Ebenso wie in der Zahlungsabwicklung fällt dieser auch in der Vollstreckung sehr hoch aus und ordnet sich fast beim Maximalwert ein:

### Overheadanteil Vollstreckung in Prozent Laer 2023

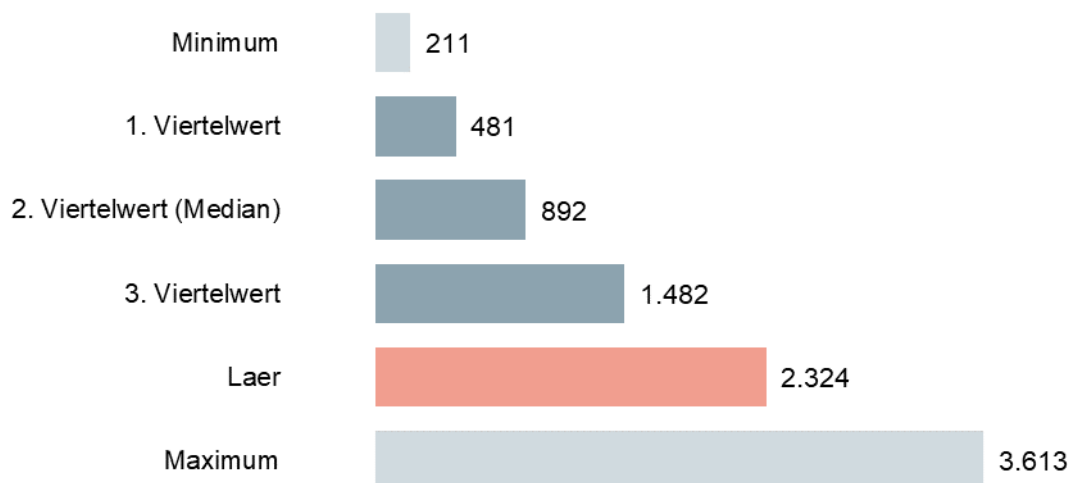
Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
32,43	0,00	1,87	5,17	11,63	34,69	33

### 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 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Laer wickelt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen ab. Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Laer erfolgt.

### Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen Laer

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	78,14	3,48	35,04	51,25	64,99	94,45	31

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,86	0,00	0,00	0,69	2,83	22,61	32
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	21,00	2,44	26,25	42,35	51,32	78,28	32

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen rund ein Viertel auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Der Anteil der Niederschlagungen ist im interkommunalen Vergleich zwar überdurchschnittlich, spielt allerdings in Laer wie auch in vielen anderen Vergleichskommunen eine untergeordnete Rolle.

Laer wickelt somit die deutliche Mehrheit ihrer eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Dies spiegelt sich auch in der Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent wieder. Laer kann einen Wert von 98,91 Prozent erreichen. In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

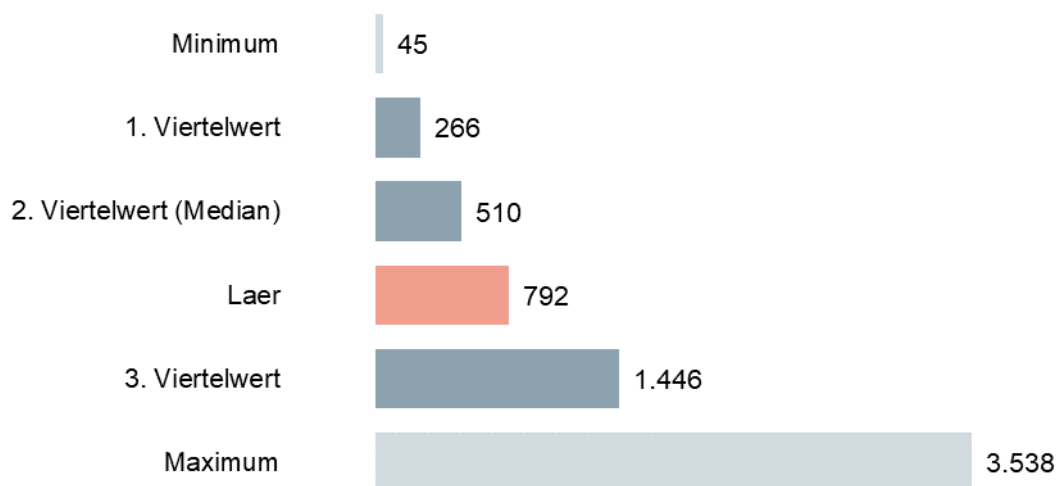
#### Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



#### 2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

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

### Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Verglichen mit den anderen Kommunen gleicher Größenklasse weist Laer einen noch überdurchschnittlichen Bestand an Vollstreckungsforderungen aus.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand der Vollstreckung in Laer die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen meist vollumfänglich abarbeiten. Darüber hinaus verbleibende Kapazitäten werden eingesetzt, um die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen weiter zu reduzieren.

## 2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zahlungsabwicklung</b>					
F1	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führt zu unnötigem Mehraufwand bei der Gemeinde Laer. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen.	64	E1	Die Gemeinde Laer sollte verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduziert wird. Sobald eine Forderung oder Verbindlichkeit entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben unverzüglich die Sollstellung durch die Organisationseinheiten erfolgen.	66
F2	Die Gemeinde Laer hat für ihr Forderungsmanagement bereits eine Dienstanweisung mit wesentlichen Regelungsinhalten getroffen. Durch die Zusammenarbeit mit dem Gemeindekassenverband werden die Forderungen der Gemeinde strukturiert und zeitnah verfolgt. Dennoch ist die Erfolgsquote im Mahnwesen vergleichsweise niedrig.	66	E2	Die Gemeinde Laer sollte überprüfen, warum ihre Erfolgsquote im Mahnwesen niedrig ist, und entsprechende Maßnahmen zur Steigerung ergreifen. Dies würde auch sinkende Kosten für die Gemeinde bedeuten, da die Vollstreckung der Gemeinde in einem geringeren Umfang mit erfolglos gebliebenen Forderungen belastet würde.	68
F3	Die Gemeinde Laer nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payments in der Verwaltung. Schriftliche Vorgaben und Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht.	68	E3	Die Gemeinde Laer sollte den Ausbau ihrer Online-Dienstleistungen weiterverfolgen. Dadurch können noch mehr Leistungen online bezahlt werden, sodass keine weiteren ungeklärten Einzahlungen entstehen und auch Fehler durch falsche Angaben fast gänzlich ausgeschlossen werden können. Zusätzlich sollte die Gemeinde eine Dienstanweisung hinsichtlich der Online-Zahlungsmethoden und den dazugehörigen Regelungen erstellen.	69

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

Jahr	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	48,33	0	49,84	68,19	103	228	22
2020	55,20	0	55,19	79,72	111	239	26
2021	59,21	0	61,44	85,30	121	281	26
2022	61,36	0	58,56	89,85	114	273	26
2023	52,20	22,82	65,61	92,10	167	406	31

## 3. Gremienarbeit

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Gremienarbeit**

In der Gemeinde Laer hat die örtliche Gremienstruktur einen schlanken Zuschnitt. Die Verwaltung der Gemeinde Laer sowie der Gemeinderat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Bereits seit 2003 besteht der Gemeinderat nur noch aus 20 Mitgliedern. Dies ist aktuell die gesetzlich vorgegebene Mindestanzahl.

Die Gemeinde Laer hat ein Sitzungsmanagement etabliert. Im interkommunalen Vergleich der letzten fünf Jahre bildet die Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern das Maximum. Dies lag wesentlich daran, dass der Bürgermeister 2019 abgewählt wurde. Durch regelmäßige Berichte in den politischen Gremien zu relevanten Themen könnte die Gemeinde zu einer Reduzierung der Anzahl der Anträge beitragen. Der Durchschnitt der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern lag in den Jahren 2020 bis 2023 bei 16 Anträgen.

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

Die Aufwendungen der Gemeinde Laer für die Gremienarbeit liegen im interkommunalen Vergleich auf einem hohen Niveau.

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

Die Auskünfte der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz veröffentlicht sie auf der Homepage im Ratsinformationssystem.

## 3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

Die gpaNRW hat die erforderlichen Daten erhoben und im Austausch mit der Gemeinde Laer abgestimmt. Zudem haben wir die Arbeitsweise der Gemeinde über einen standardisierten Fragebogen aufgenommen.

## 3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Gemeinde Laer. Die Arbeit der demokratisch gewählten

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

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

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

### 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

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

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

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

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

## Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	20	20	22	26	28	30	23
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	1	2	23
Einzelratsmitglieder	0	0	0	0	1	2	23
Gruppen	0	0	0	0	0	1	23
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	27	2	18	26	32	47	38
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	23
Pflichtige Fachausschüsse	3	2	2	3	3	4	38
Freiwillige Fachausschüsse	3	1	3	3	4	8	38
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	1	0	0	0	3	17	23
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	23

Der Überblick über die Gremienstruktur 2023 zeigt keine besonderen Auffälligkeiten. Die Zahl der Fachausschüsse gliedert sich in der **Gemeinde Laer** in drei pflichtige Ausschüsse und in drei freiwillige Fachausschüsse. Weiterhin gibt es in Laer einen Ortsvorsteher.

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

## Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Laer	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	12 von 22
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	8 von 22
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	20 von 22

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

2020 gab es nach der Kommunalwahl einen Neuzuschnitt der Gremien. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in der Hauptsatzung der Gemeinde Laer geregelt. Diese wurde am 29. Oktober 2014 beschlossen.

Nach der Kommunalwahl 2020 wurden drei neue Fachausschüsse gebildet. Diese drei Fachausschüsse sind aus den bisherigen fünf Fachausschüssen zusammengefasst worden. Es entstand der Ausschuss für Schule, Bildung und Sport, der Sozialausschuss und der Bau- und Umweltausschuss.

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

#### Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6	0	2	4	6	6	23

Die Gemeinde Laer hat im Jahr 2003 die Anzahl ihrer Ratsmitglieder um sechs Personen auf 20 Ratsmitglieder reduziert. Nach § 3 Abs. 2 KWahlG NRW wäre eine weitere Reduzierung nicht mehr möglich, da die Mindestanzahl von 20 Ratsmitgliedern bereits erreicht ist. Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde Laer weniger Ratsmitglieder als die meisten der Vergleichskommunen.

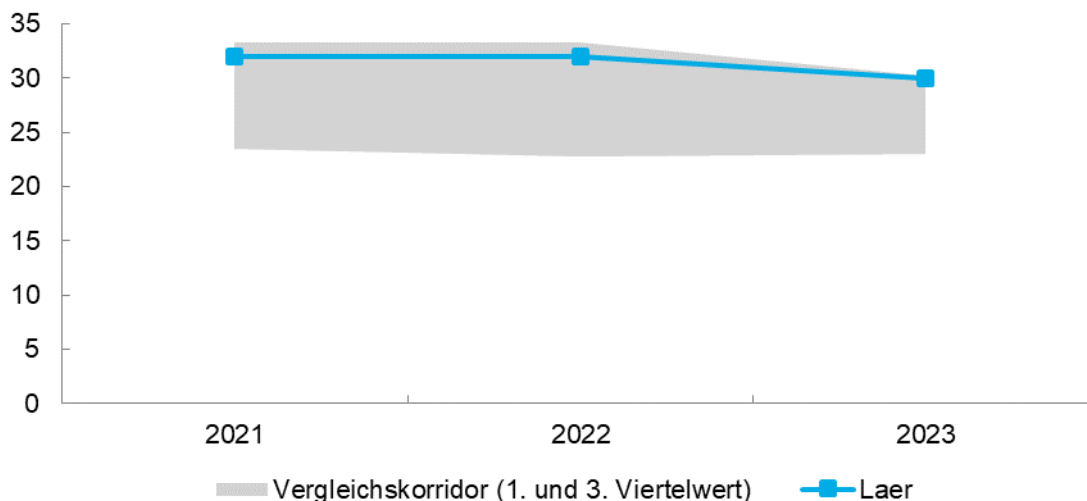
### 3.4.2 Sitzungsmanagement

- Im interkommunalen Vergleich hat die Gemeinde Laer mehr Sitzungstermine als die Hälfte der Vergleichskommunen. Auch bei den Anregungen und Beschwerden und den Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegt die Gemeinde Laer oberhalb des Medians. Bei den Anträgen von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern stellt sie das Maximum dar.

*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 dabei bestrebt sein, die Anzahl der Gremiensitzungen im Jahr auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.*

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

### Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

### Sitzungstermine 2023



Die Gremien der **Gemeinde Laer** tagen häufiger als die Gremien in den meisten Vergleichskommunen. In 2023 lag die Gemeinde Laer im interkommunalen Vergleich über dem Median.

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

### Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	6	0	0	1	4	42	22
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	148	1	17	53	87	148	37

Anzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	8	0	4	7	15	60	22

Aus dem interkommunalen Vergleich ist zu erkennen, dass die Anzahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in der Gemeinde Laer gegenüber den Vergleichskommunen das Maximum darstellt. Nach Aussage der Gemeinde Laer lag der Durchschnitt der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in den Jahren 2020 bis 2023 bei 16 Anträgen. Im Zusammenhang mit der Abwahl des Bürgermeisters in 2019 kam es zu den vielen Anträgen von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern. Daher ist die hohe Anzahl der Anträge allein auf das Jahr 2019 zurückzuführen. Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden und der Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen liegt oberhalb des Medians.

## 3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

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

### 3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO NRW). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“<sup>14</sup> weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

Der Rat kann gem. § 45 Abs. 2 GO NRW in der Hauptsatzung beschließen, dass die Kommune den Ratsmitgliedern sowie den Mitgliedern der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich zu den gesetzlichen und durch Rechtsverordnung festgelegten Vorgaben weitere ergänzende Leistungen gewährt. Darunter zählen z. B. ein Geldbetrag für die Anschaffung oder Nutzung

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

eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst, Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung, eine zusätzliche Unfallversicherung sowie Regelungen zum Verdienstaussfall.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Sie hat keine Regelung der Fahrkostenentschädigung in ihrer Hauptsatzung aufgenommen.

*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 im interkommunalen Vergleich dar. Die Wahl der Auszahlung der Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann im interkommunalen Vergleich variieren.

**Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023**

Anforderungen	Laer	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	8 von 22
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	14 von 22
Regelung zum Verdienstaussfall	Ja	21 von 22
Höchstsatz Verdienstaussfall	Ja	18 von 22
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	20 von 22
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	8 von 22
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	20 von 22

Die **Gemeinde Laer** hat die unterschiedlichen Aufwandsentschädigungen klar geregelt. Gremienmitglieder erhalten ausschließlich eine Monatspauschale. Die Höchstzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen ist im § 10 Abs. 2 Hauptsatzung der Gemeinde Laer geregelt. Die Sitzungen beschränken sich auf 30 abrechenbare Fraktionssitzungen pro Jahr.

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

Regelungen treffen, wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe muss die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen<sup>15</sup>. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Dies erfüllt die Gemeinde Laer nicht.

→ **Empfehlung**

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

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

**Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023**

Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
49	0	26	39	57	96	23

Die Gemeinde Laer hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Diese beschränken sich auf 30 abrechenbaren Fraktionssitzungen pro Fraktion pro Jahr. Insgesamt nutzen die Fraktionen die vorgegebene Höchstzahl der abzurechnenden Fraktionssitzungen nicht aus. Durchschnittlich macht eine Fraktion zwölf Sitzungen geltend. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein überdurchschnittlicher Wert.

**3.5.2 Aufwendungen**

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

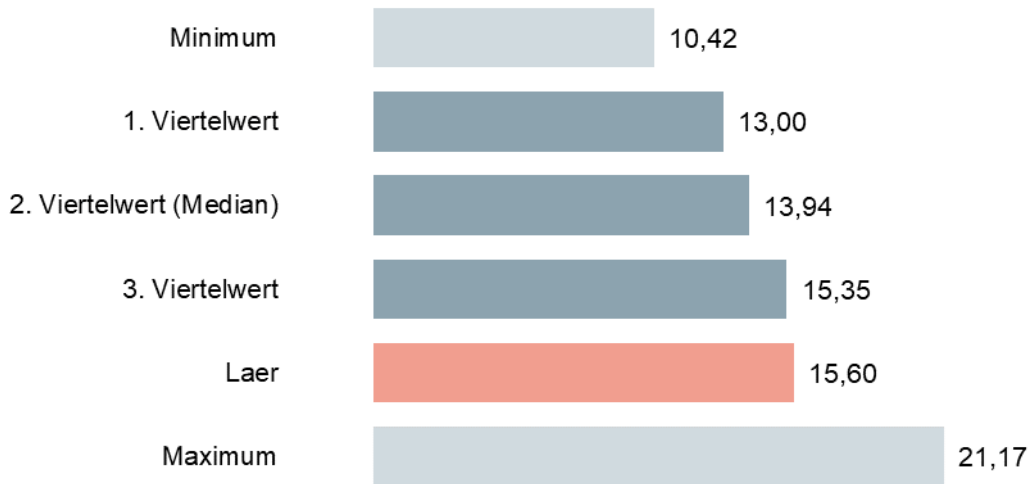
→ Bei der Gemeinde Laer fallen Aufwendungen für die Gremienarbeit pro Einwohner von 15,60 Euro an.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Gemeinde Laer** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern. In der Gemeinde Laer lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 6.805 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Laer hat im Jahr 2023 insgesamt 106.132 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an

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

Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen des Hauptverwaltungsbeamten, etc.. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstaufschlag, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

**Aufwendungen Gremienarbeit je EW\* 2023**



\* Einwohnerin bzw. Einwohner

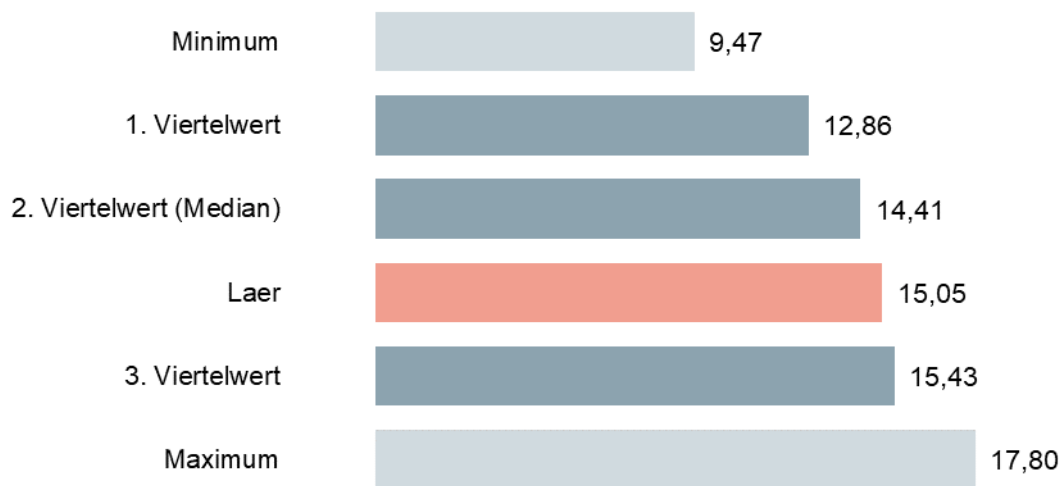
In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen für die Gremienarbeit der Gemeinde Laer je Einwohnende sind im interkommunalen Vergleich höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

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

### Aufwandsentschädigungen je EW\* 2023



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



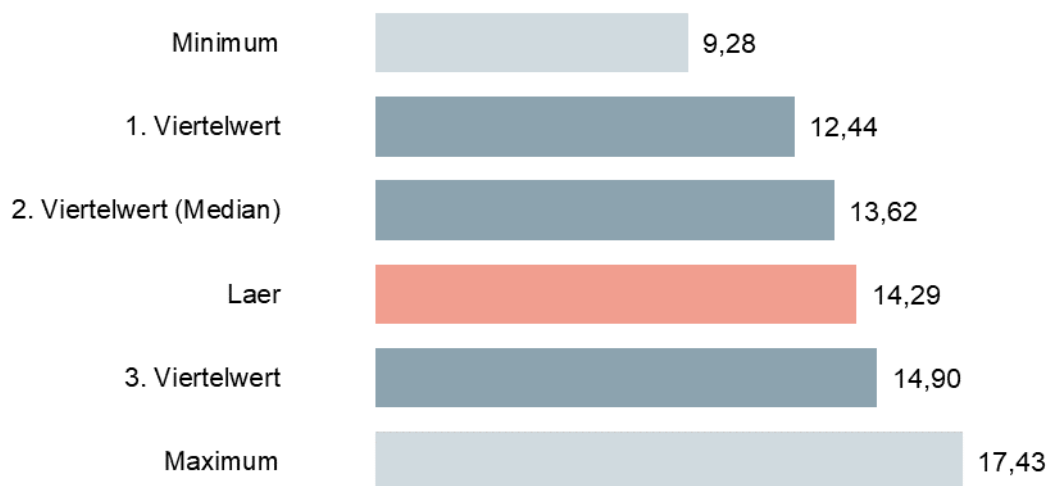
Die Aufwandsentschädigung der Gemeinde Laer je Einwohnende sind im interkommunalen Vergleich höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

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

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

Der Gemeinderat der Gemeinde Laer umfasst 20 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 96.600 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



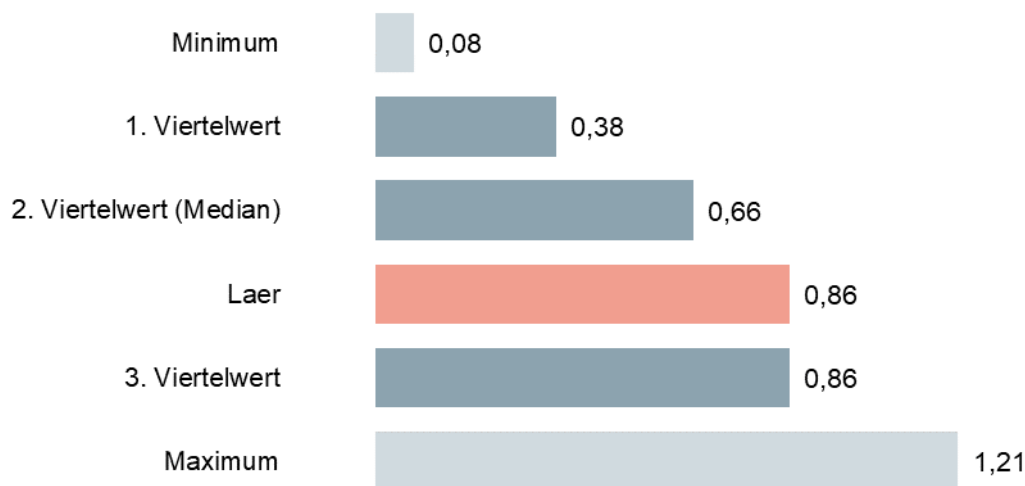
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Gemeinde Laer gibt es insgesamt vier Fraktionen. Unter die Aufwendungen für Ratsmitglieder können die Verdienstaufälle, die Reisekosten und die Pflege- und Betreuungskosten fallen, soweit diese von den Ratsmitgliedern beantragt wurden.

Im Vergleichsjahr 2023 hat der Gemeinderat in seinen Ausschüssen 27 sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 5.836 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstaufall, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

### Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW\* 2023



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



Die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger ist in der Gemeinde Laer leicht überdurchschnittlich. Dies ist ein Grund dafür, dass die einwohnerbezogenen Aufwendungen ebenfalls höher sind als bei den meisten Vergleichskommunen.

Bei den einzelnen unterschiedlichen Aufwendungen gehört die Gemeinde Laer ebenfalls zu den Vergleichskommunen mit den höheren Werten.

### 3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“<sup>16</sup> Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die

<sup>16</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

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 Sanitäranlagen zur Verfügung zu stellen bzw. zu finanzieren ist. Die Räumlichkeiten sollen den Fraktionen jederzeit und uneingeschränkt, also auch außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses, zugänglich sein. Soweit eine Fraktion hauptamtliches Personal beschäftigt, sind diesem nach Maßstab der kommunalen Verwaltung Räumlichkeiten zu stellen. Kann eine Verwaltung den Fraktionen keine Räumlichkeiten stellen, sind bei der Bemessung der finanziellen Erstattung die genannten Parameter sowie etwaige Nebenkosten zu berücksichtigen.

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

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

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

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

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

zwischen Fraktionen unterschiedlicher Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

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

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

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

- Die Gemeinde Laer zahlt die Zuwendungen an die Fraktionen entsprechend der gültigen Rechtslage. Diese sieht zum Beispiel einen Sockelbetrag je Fraktion und eine Kopfpauschale je Ratsmitglied vor.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.

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

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

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

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

Der Erlass vom 12. November 2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (heute Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen) regelt die Verteilung von Haushaltsmitteln als Zuwendungen an die Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetzes in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>17</sup>. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Gemeinde Laer erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 25,00 Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 300 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich circa 8,33 Euro je Fraktionsmitglied. Dies entspricht einem Pro-Kopf-Betrag von 100 Euro jährlich.

In der Gemeinde Laer entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

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

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

<sup>17</sup> BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

### Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	300	0,00	0,00	200	360	900	37
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	100	0,00	60,00	92,04	150	240	37
Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied	400	0,00	91,53	288	549	1.056	36

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

### Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass<sup>18</sup> 2023

Anforderungen	Laer	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Teilweise	29 von 36
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Teilweise	13 von 36
IT-Ausstattung (Bürräume)	Teilweise	4 von 36
Sachmittel Büroausstattung	Nein	4 von 36
Print- und Onlinemedien	Nein	15 von 36
Mitgliedschaften	Nein	12 von 36
Beratungsleistungen	Nein	5 von 36

Die Gemeinde Laer erfüllt die Mindeststandards des Erlasses nur zum Teil. Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume stellen, so sind nach gängiger Auffassung durch die Gemeinde entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten. Die Gemeinde Laer verfügt über einen großen und einen kleinen Sitzungsraum, die von den Fraktionen gebucht werden können, soweit sie nicht für den Zeitpunkt belegt sind.

Die Gemeinde Laer erfüllt teilweise die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

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

### Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Laer	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Nein	6 von 22
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	17 von 22
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	16 von 22
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten	Nein	15 von 22
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	20 von 22

Die Gemeinde Laer hat in den letzten Jahren keine Bedarfsermittlung durchgeführt. Die Fraktionsvorsitzenden haben die ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel bestätigt.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Laer sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur sachgerechten Ausstattung der Fraktionen durchführen.

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

## 3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

Als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften veröffentlicht die gpaNRW auf ihrer Homepage eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren<sup>19</sup>.

### 3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

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

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

- Das Ratsinformationssystem ist über die Homepage und über Endgeräte abrufbar. Ebenfalls stellt die Gemeinde den Gremienmitgliedern Endgeräte zur Verfügung. Im Verlauf der Prüfung hat sie zudem die Voraussetzungen für digitale und hybride Sitzungen geschaffen.

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

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

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

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

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

#### Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Laer	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	22 von 22
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	22 von 22
Bereitstellung von Endgeräten	Ja	16 von 22
Papierlose Gremienarbeit	Ja	17 von 22
Moderne Sitzungstechnik	Ja	18 von 22
Leistungsstarkes WLAN	Ja	22 von 22

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

Moderne Sitzungstechnik steht der Gemeinde Laer ebenfalls zur Verfügung. Im Verlauf unserer Prüfung hat die Gemeinde Laer die Voraussetzungen für digitale und hybride Gremiensitzungen geschaffen. Auf die dafür notwendige Infrastruktur (leistungsstarkes WLAN) kann die Gemeinde zurückgreifen.

### 3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat in dem Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG NRW) die Veröffentlichungspflicht für die Gremienarbeit geregelt. Das KorruptionsbG NRW verpflichtet gemäß § 7 die Rats- und Ausschussmitglieder zur Angabe bestimmter Daten

gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten, die in geeigneter Form zu veröffentlichen sind. Hierunter fallen:

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

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

- In der Gemeinde Laer findet eine Veröffentlichung über die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) auf der Homepage im Ratsinformationssystem statt.

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

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

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

#### **Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW**

Laer	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	19 von 22

Die Gemeinde Laer veröffentlicht die Auskunft der Mandatsträger nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) auf der Homepage im Ratsinformationssystem. Sie erfüllt damit die gesetzlichen Vorgaben auf vorbildliche Art und Weise.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Aufwendungen Gremienarbeit</b>					
F1	Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle Anforderungen der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen. Sie hat keine Regelung der Fahrkostenentschädigung in ihrer Hauptsatzung aufgenommen.	87	E1	Die Gemeinde Laer sollte eine Regelung zur Fahrkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.	88
F2	Die Gemeinde Laer erfüllt nicht alle formalen Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“.	94	E2	Die Gemeinde Laer sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur sachgerechten Ausstattung der Fraktionen durchführen.	97

## 4. Personal, Organisation und Informationstechnik

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Laer 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 Laer hat sich strategisch so aufgestellt, dass sie ihre Handlungsfähigkeit und ihr Dienstleistungsangebot derzeit aufrechterhalten kann. Dabei hat die Gemeinde die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel und Generationenwechsel im Blick. In vielerlei Hinsicht gibt es gelebte, pragmatische Strukturen, welche allerdings nicht immer ausreichend dokumentiert oder durch Konzepte oder Entscheidungen abgesichert sind.

Das Personal der Gemeinde Laer weist zum Zeitpunkt der Prüfung ein hohes Durchschnittsalter auf. Fast 74 Prozent der Mitarbeitenden sind älter als 45, über 38 Prozent der Mitarbeitenden sogar älter als 55 Jahre. Dies führt zu einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren und birgt die Gefahr von großen Wissensverlusten. Hier schöpft die Gemeinde insbesondere das Potential eines zielgerichteten Prozessmanagements zum Aufbau eines Wissensmanagements noch nicht aus. Zudem indiziert die Altersstruktur der Gemeinde einen hohen zukünftigen Personalbedarf und birgt besondere Herausforderungen für das Personalmanagement. Diesbezüglich gibt es Ansatzpunkte für Optimierungen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit zu anderen kleinen Kommunen in der Umgebung, damit die Gemeinde in Zukunft ausreichend qualifiziertes Personal anwerben und auch selbst ausbilden kann. Bereits jetzt setzt die Gemeinde Laer in einigen Aufgabenbereichen verstärkt auf die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit und nutzt die Möglichkeit der Fremdvergabe.

Um den zukünftigen Herausforderungen noch aktiver entgegenzutreten und die Effizienz ihres Verwaltungshandelns systematisch steuern zu können, fehlt es in nahezu allen Handlungsfeldern noch an definierten Zielvorgaben. Insbesondere sollte die Gemeinde Laer strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und aktuell halten, um Fehlplanungen zu vermeiden.

Im IT-Management ist die Gemeinde Laer bereits sehr gut aufgestellt und arbeitet mit dem Kreis Steinfurt und einem IT-Dienstleister zusammen. Auch im Projektmanagement hat sie in der Vergangenheit bereits gute Ansätze verfolgt, diese jedoch noch nicht allgemeinverbindlich geregelt, so dass sich hier Verbesserungspotential findet. Bei allen von der gpaNRW betrachteten

Prozessen zeigt die Gemeinde bereits einen erfreulichen Digitalisierungsstand. So ist sie in jedem der Prozesse in der Lage einen strukturierten Datensatz entgegenzunehmen, damit dieser digital beginnen kann. Die bereits erfolgte Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) für alle potentiellen Nutzer bietet eine gute Grundlage, um in Zukunft die Weiterverarbeitung der Daten möglichst medienbruchfrei zu gestalten.

## 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 Prüfaspekten eine Standortbestimmung.

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

## 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Laer hat wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zur Personalplanung im Blick. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere im Bereich des Prozessmanagements und den konzeptionellen Vorgaben des IT-Betriebs und der digitalen Transformation.

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

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

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

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

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

#### Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

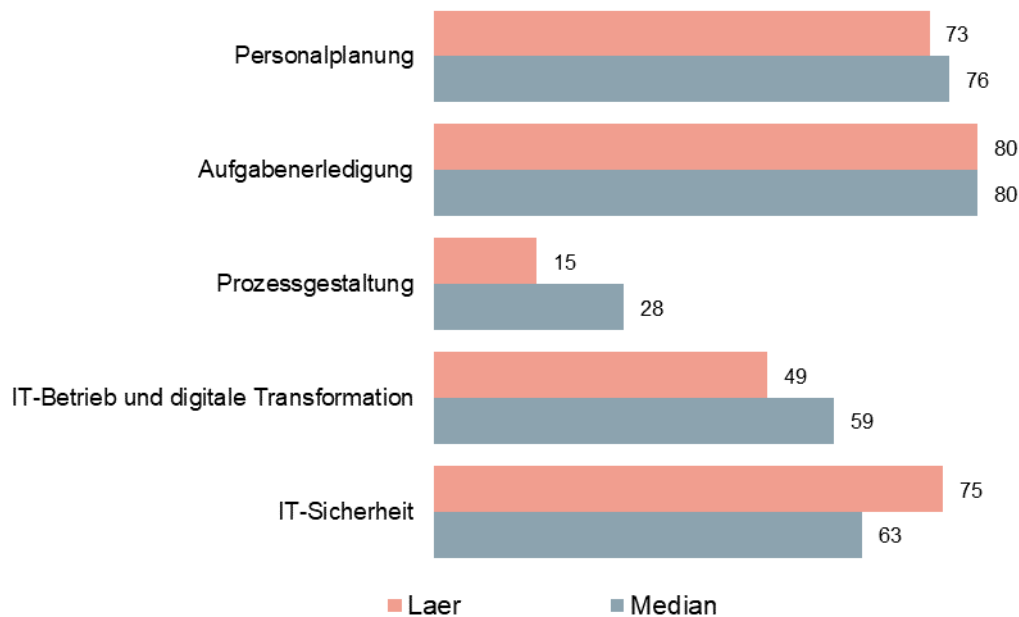


In diesen interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

### Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Zur **Personalplanung** greift die Gemeinde Laer bei Bedarf auf externe Unterstützung beispielsweise zur Stellenbemessung und Stellenbewertung zurück. So hat ein Dienstleister zwischen 2006 und 2009 erstmalig sämtliche Stellen im Haus bewertet und bemessen. Seitdem lässt die Gemeinde die Bewertungen anlassbezogen anpassen, z. B. wenn neue Stellen geschaffen werden oder sich der Stellenzuschnitt ändert. Die Grundlage für die Stellenbewertungen bildet der Organisations- und Geschäftsverteilungsplan, in welchem sämtliche Stellen der Gemeinde Laer beschrieben sind. Diesen Plan aktualisiert die Gemeinde regelmäßig.

Die Kompetenzen ihrer Mitarbeitenden hat die Gemeinde Laer im Blick und ist über zukünftige Fortbildungsbedarfe informiert. Hierfür nutzt sie zielführend das Instrument der „Leistungsorientierten Bezahlung“. In der jährlichen Auswertung werden Kompetenzen und Fortbildungsbedarfe zwischen Mitarbeitenden und Führungskräften ermittelt, kommuniziert und dokumentiert. Die Gemeinde bietet den Mitarbeitenden dann die Möglichkeit, an abgestimmten Fort- und Weiterbildungsprogrammen teilzunehmen.

Geplanten Fluktuationen begegnet die Gemeinde durch eine frühzeitige Planung und den Versuch, die freiwerdende Stelle zeitweise doppelt zu besetzen. Hierzu führt sie eine langfristige Statistik, aus welcher sich das Regelrentenalter der Beschäftigten ergibt. Neben der Altersfluktuation beobachtete die Gemeinde jedoch auch insgesamt eine erhöhte Fluktuation im Personalkörper. Als häufiger Grund wird ein heimatnäherer Arbeitsort genannt. Im Zeitpunkt der Berichterstellung bildet die Gemeinde zwei Verwaltungsfachangestellte aus.

Die Gemeinde Laer dokumentiert Absichten und Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung noch nicht vollumfänglich. Sie begründet dies mit der überschaubaren Größe ihrer Verwaltung, bei welcher das laufende Verwaltungsgeschehen gut im Blick gehalten werden kann. Auch wenn dies verständlich ist, birgt die fehlende Dokumentation bei einem nicht planbaren plötzlichen Ausfall von Wissensträgerinnen und Wissensträgern vermeidbare Risiken (näheres im Kapitel 4.5.3).

Um die **Aufgabenerledigung** nachhaltig zu sichern, prüft die Gemeinde Laer regelmäßig die Möglichkeiten der Fremdvergabe. Insbesondere im Bereich von Ingenieursleistungen und bei der Erschließung von Baugebieten schreibt die Gemeinde regelmäßig zu vergebende Leistungen aus. Zudem nutzt sie bereits jetzt aktiv die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit, z.B. im Bereich der Musikschule. Neben der interkommunalen Zusammenarbeit fördert die Gemeinde auch aktiv das ehrenamtliche Engagement im Gemeindegebiet. Hierfür hat sie beispielsweise eine Kooperationsvereinbarung mit dem Verein „Laer bewegt e.V.“ geschlossen, welche die Wirtschafts-, Tourismus und Kulturförderung zum Gegenstand hat. Ein weiteres Beispiel ist der „Spielplatzverein Laer Holthausen e.V.“, welcher die Errichtung, Modernisierung und Instandhaltung von Spielplätzen im Gemeindegebiet unterstützt. So profitiert die gesamte Gemeinde, deren Motto „Lebendiges Laer“ lautet, durch das aktive Vereinsleben.

Ihre zu erledigenden Aufgaben hat die Gemeinde Laer im Organisations- und Geschäftsverteilungsplan vollständig erfasst. Derzeit arbeitet die Gemeinde in einer Arbeitsgruppe ihres IT-Dienstleisters an einer verwaltungsweiten Prioritätenliste, um die Verwaltung in Notfallsituationen und bei personellen Engpässen handlungsfähig zu erhalten. Es hat sich insbesondere in Krisensituationen gezeigt, dass Kommunen dann besonders schnell und effektiv reagieren können, wenn sie im Vorfeld bereits festgelegt haben, welche kommunalen Leistungen besonders relevant sind. Diese Priorisierungen können zudem Ansätze bieten, um bei Personalmangel die noch vorhandenen Ressourcen effizient zu verteilen. Auch Leistungsziele und Qualitätsstandards setzt die Gemeinde Laer bislang noch nicht verwaltungsweit zur Steuerung ein. Durch das Festlegen konkreter Zielvorgaben zur Dienstleistungsqualität nutzt eine Kommune ihre Einflussmöglichkeiten auf ihren Personalbedarf. Das Festlegen und die Dokumentation von Leistungsstandards (z. B. Bearbeitungsfristen, Qualitätsniveaus, Erreichbarkeitszeiten) ermöglicht eine bewusste Steuerung von Leistungsumfang und -tiefe. Es wirkt damit unmittelbar auf den Personalbedarf und unterstützt eine effiziente Ressourcenverteilung. Gerade auch für kleinere Kommunen ist dies von Bedeutung, da sie häufig unter personellen Engpässen leiden. Eine klare Dokumentation schafft Transparenz, Vergleichbarkeit und eine fundierte Grundlage für die strategische Personalbedarfsplanung.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte, wie beabsichtigt, ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele und Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.

Dem Thema der **Prozessgestaltung** hat sich die Gemeinde Laer bislang nur rudimentär gewidmet. Vielmehr hat sie sich vor einigen Jahren bewusst gegen die Teilnahme an der Arbeitsgemeinschaft zum Prozessmanagement ihres IT-Dienstleisters entschieden. Die Gemeinde begründet diese Entscheidung mit fehlenden Personalressourcen. Insofern stehen der Gemeinde Laer zur Prozessgestaltung bislang weder Zielvorgaben, Instrumente noch Ressourcen zur Verfügung. Mit der stark eingeschränkten Prozessperspektive verzichtet die Gemeinde bislang auf eine Möglichkeit, Arbeitsabläufe systematisch zu optimieren und somit effizienter zu gestalten. Vor dem Hintergrund knapper Personalressourcen ist dies nicht unkritisch. Gleichzeitig ist die Prozessgestaltung ein wichtiges Instrument, um Qualität und Wissen nachhaltig zu sichern sowie die Digitalisierung zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte der Prozessgestaltung eine höhere strategische Bedeutung beimessen. Sie sollte durch einen systematischen Umgang mit Prozessen ihre Steuerungsfähigkeit stärken, die Qualität sichern und die Resilienz ihrer Verwaltung erhöhen – insbesondere bei knappen Kapazitäten. Daher sollte die Gemeinde zunächst verwaltungsweite Ziele und Prioritäten setzen, um daraus erforderliche Sach- und Personalressourcen abzuleiten.

Obwohl die Gemeinde Laer bestrebt ist, die Digitalisierung kontinuierlich auszubauen, bieten die konzeptionellen Vorgaben zum **IT-Betrieb und zur digitalen Transformation** (Digital Governance) Optimierungsmöglichkeiten. Dies liegt insbesondere daran, dass die Gemeinde bislang weder Kernziele noch Entwicklungsziele für den IT-Betrieb mit zeitlicher Konkretisierung formuliert hat. Die Gemeinde besitzt eine Digitalisierungsstrategie, welche nach ihren eigenen Angaben jedoch nicht mehr aktuell ist. Inhalte aus dem Strategiepapier hat die Gemeinde bislang nur zum Teil umgesetzt, sich dafür jedoch zunächst einigen anderen Projekten gewidmet, z.B. dem Erstellen einer neuen Homepage. Die Homepage bildet die Grundlage für die Realisierung weiterer Vorhaben aus der Digitalisierungsstrategie, z.B. der Implementierung des Bürgerserviceportals. Wenngleich die Gemeinde Laer in Bezug auf die Ausrichtung ihrer IT und der Digitalisierung planvoll vorgeht, kann sie ihre zentralen Steuerungsmöglichkeiten durch verschriftlichte, aktuell gehaltene Konzepte weiter steigern und sichern. Diese erhöhen die Transparenz und sorgen für ein einheitliches, strategisches Vorgehen in der Verwaltung. Aktuell kann die Gemeinde Laer auf Situationen lediglich reagieren, statt auf Basis einer aktuellen, aufgestellten Strategie zu agieren. Durch diese Handlungsweise besteht die Gefahr, dass die Digitalisierung nicht zielgerichtet oder nicht rechtzeitig erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und aktuell halten und ihre Handlungen und Entscheidungen daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben formulieren und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.

Die Gemeinde Laer beschäftigt kein eigenes Personal in der IT. Sie hat ihre IT an das Rechenzentrum des Kreises Steinfurt ausgelagert und arbeitet zudem mit einem IT-Dienstleister zusammen. Beide Vertragspartner stellen der Gemeinde eigenes Personal, welches zu festen Zeiten vor Ort im Einsatz ist.

Optimierungsmöglichkeiten bieten sich der Gemeinde Laer beim IT-Controlling. Die IT-Sach- und Personalkosten können aktuell nur mit höherem Rechercheaufwand und unter Beteiligung anderer Abteilungen im Haus ausgewertet werden. Für eine genaue Aufstellung der IT-Ausstattung müsste eine Inventur durchgeführt werden. Die Gemeinde sah bislang keine Notwendigkeit eine solche Auswertung durchzuführen. Die Einrichtung eines IT-Controllings zur aktiven Steuerung und Überprüfung der Zielerreichung setzt jedoch voraus, dass die steuerungsrelevanten Informationen jederzeit verfügbar sind. Hierzu gehört auch ein vollständiger Ressourcenüberblick. Auch wenn die Gemeinde ihre IT mit einer hohen Auslagerung betreibt, bleibt sie letztendlich in der Gesamtverantwortung für eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde Laer sicherstellen, dass sie beispielweise Rechnungen für Endgeräte, welche sie vom Kreis Steinfurt erhält, ohne größeren Rechercheaufwand mit dem tatsächlichen Bestand abgleichen kann.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte zur Stärkung ihrer Steuerungsmöglichkeiten dafür Sorge tragen, dass ihr relevante Informationen zu IT-Sach- und Personalkosten sowie zur IT-Ausstattung ohne Rechercheaufwand zur Verfügung stehen.

Bei der **IT-Sicherheit** hat die Gemeinde Laer im konzeptionellen Bereich bereits einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse umgesetzt. Auch wenn noch kein vollumfängliches Notfallvorsorgekonzept sowie keine Leitlinie zur IT-Sicherheit und kein IT-Sicherheitskonzept erstellt wurden, existiert bereits eine Vielzahl an Einzelregelungen. Insbesondere im Bereich der Notfallvorsorge hat die Gemeinde unter anderem in Zusammenarbeit mit dem Kreis Steinfurt bereits viele Regelungen getroffen. Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff), kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte eine IT-Sicherheitsrichtlinie erstellen und ihre bereits getroffenen Einzelregelungen in einem Notfallvorsorgekonzept zusammenfassen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.

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

## 4.5 Personalressourcen

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

→ **Feststellung**

Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Laer mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. In einigen Aufgabebereichen sichert sie eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit.

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

## 4.5.1 Personalquoten

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

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

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

### Personalquoten 2023

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	4,87	4,31	5,50	6,63	7,47	10,96	30
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,57	3,86	4,76	5,54	6,13	6,83	30

Die Personalquoten zeigen, dass die Gemeinde Laer zur Aufgabenerledigung in der Kernverwaltung weniger eigenes Personal einsetzt, als Dreiviertel der Vergleichskommunen.

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

### Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Laer

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	+0,89
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	+14,32
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	+17,18

Die Erhöhungen der Personalquoten liegen leicht über dem Durchschnitt. Bei den bislang durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden liegt der durchschnittliche Anstieg bei etwa 16,5 Prozent in den aktuellen Personalquoten 2 gegenüber der letzten Prüfung aus 2017. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwächsen und -veränderungen der Regelfall. Trotz der gestiegenen Personalquote ordnet sich die Gemeinde Laer im interkommunalen Vergleich unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Im Vergleichsjahr 2017 lagen sowohl die Personalquote 1 als auch die Personalquote 2 noch oberhalb des Median.

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	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	7,34	2,88	8,15	10,08	12,52	19,25	42
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,96	43
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	43
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	1,00	43
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	2,00	43
Sportstätten und Bäder	0,09	0,00	0,09	1,00	2,48	6,87	43

Die Gemeinde Laer setzt bei der Pflege ihres Gemeindegebietes überwiegend eigenes Personal des Bauhofes ein. Dieser übernimmt auch die Pflege der gemeindeeigenen Sportstätten. Bei größeren Projekten vergibt die Kommune jedoch auch Aufträge an externe Dienstleister. Mit einem Anteil von gut sieben Vollzeitstellen ist die Größe des Bauhofteams dementsprechend auch kleiner, als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Die übrigen Bereiche wirken sich begünstigend auf die Personalquoten der Gemeinde Laer aus, da sie hierfür kein eigenes Personal vorhalten muss.

Die Betreuung im offenen Ganztage an der Werner-Rolevinck-Grundschule stellt die „Initiative für Kinder und Jugendliche in Laer und Holthausen e.V.“ sicher.

Eine eigene Musikschule betreibt die Gemeinde Laer nicht. Sie ist jedoch gemeinsam mit den Kommunen Nordwalde, Horstmar und Steinfurt Trägerin des Zweckverbandes „KulturForumSteinfurt“. Es vereint Musikschule und Volkshochschule unter einem Dach.

Träger der Katholischen Öffentlichen Bücherei (KÖB) Laer mit zwei Standorten ist das Bistum Münster.

Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien erbringt der Kreis Steinfurt.

Einfluss auf die Personalquote nimmt auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ). Diese praktiziert die Gemeinde Laer aktiv in einigen Tätigkeitsfeldern, häufig in Form von Zweckverbänden oder auf Basis von öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vereinbarungen. Die Aufgaben von Musikschule und VHS, und die Ausschreibungen im Bereich von Vergabe und Beschaffung werden bereits jetzt teilweise oder vollständig im Wege einer IKZ sichergestellt. Auch im Bereich der Ver- und Entsorgung, beispielsweise bei der Klärschlammverwertung und der Energieversorgung, setzt die Gemeinde Laer auf die Zusammenarbeit mit

Nachbarkommunen. Dieses Vorgehen ist aus Sicht der gpaNRW ein guter Ansatz, um Synergien zu heben, Ressourcen zu schonen und die gemeindliche Aufgabenerfüllung langfristig zu sichern.

Wir haben bei der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu den Quereinsteigenden gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Laer nutzt diese Möglichkeit bereits mit steigender Tendenz in diversen Bereichen der Verwaltung. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und schafft somit die notwendigen Qualifikationen und Entwicklungsperspektiven für ihre Beschäftigten.

#### 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	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	95,82	83,41	91,86	94,96	97,37	103,00	43

Liegt die Stellenbesetzungsquote wie beim Maximum über 100 Prozent, so weist das darauf hin, dass im Vergleich zu Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird. Dann ist mehr Personal im „Ist“ vorhanden, als im „Soll“ geplant wurde. Werte unter 100 Prozent indizieren, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist. Durch Aufgabenverlagerungen, beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung, kann sich der tatsächliche Stellenbedarf verringert haben. Nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an. Die Stellenbesetzungsquote der **Gemeinde Laer** ist unauffällig.

Neben der tatsächlichen Stellenbesetzung spielt auch der Altersdurchschnitt bzw. die Altersstruktur des Personalkörpers eine Rolle, um zukünftige Bedarfe besser prognostizieren und entsprechend agieren zu können.

#### 4.5.3 Altersstruktur

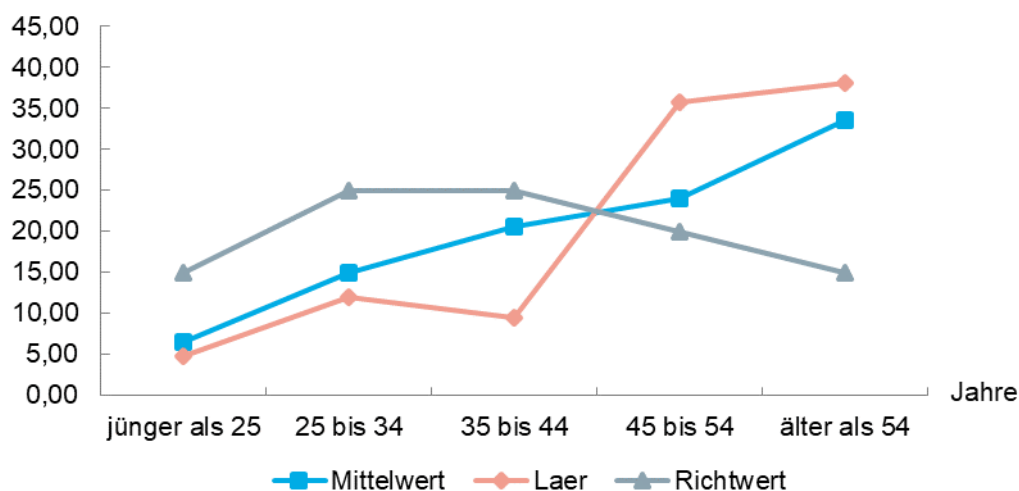
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

### Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	48,00	41,00	45,28	46,00	48,47	52,03	43

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

### Altersstruktur 2023



Insgesamt sind mehr als 38 Prozent der Mitarbeitenden der Gemeinde Laer älter als 55 Jahre. Eine weitere Gruppe von mehr als einem Drittel der Beschäftigten ist zwischen 45 und 55 Jahre alt. Dieses führt zu einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren und birgt somit Risiken im Hinblick auf Wissensverluste und verlorengewundene Erfahrungswerte. Nicht selten bündelt sich auch in Laer, wie bei den meisten Kommunen der gleichen Größenordnung, breites Fachwissen in einer Person. Fällt der bzw. die Mitarbeitende aus, kann dieses zu teilweise vermeidbaren Problemen führen. Es besteht dann die Gefahr, dass durch fehlendes Wissen Fehlentscheidungen getroffen oder durch mangelnde Verfahrensdokumentation Prozessschritte vergessen werden.

Die Gemeinde Laer ist zur Begegnung der Risiken aus Wissens- und Erfahrungsverlust bemüht, freierwerdende Stellen frühzeitig und zeitweise parallel zu besetzen. Dieses gelingt ihr jedoch nach eigenen Angaben nicht immer, da sie auch heute bereits vermehrt auf Probleme stößt, ausgeschriebene Stellen zeitnah und mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Vor diesem Hintergrund kommt einer strukturierten Weitergabe des vorhandenen Wissens eine noch größere Bedeutung zu.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Laer sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste – insbesondere durch Fluktuation – zu vermeiden.

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

#### 4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

Der Personaleinsatz im Finanzbereich kann dabei eher in Bezug zu den Einwohnenden 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	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,14	0,05	0,08	0,09	0,11	0,24	43
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,86	0,39	0,71	0,86	1,05	2,08	43

Die Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden zusammengefasst, weil die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Die teilweise nur sehr geringen Einzelanteile sind für einen genauen Vergleich nur schwierig zu schätzen. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark vom Grad der Auslagerung beeinflusst, bzw. davon, wie viele Aufgaben durch einen externen Dienstleister erledigt werden.

Die unterschiedliche Einordnung der Gemeinde Laer – zum einen in Bezug auf die Einwohnerinnen und Einwohner, zum anderen in Bezug auf die Mitarbeitenden – erklärt sich durch den Personaleinsatz. Die Querschnittsaufgaben erledigt die Gemeinde Laer mit Ausnahme der IT mit eigenem Personal. Dieser eigene Personaleinsatz für die Querschnittsaufgaben ist bezogen auf die Mitarbeitenden im Vergleich zu den übrigen Kommunen hoch.

## 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 Laer** im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

#### Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

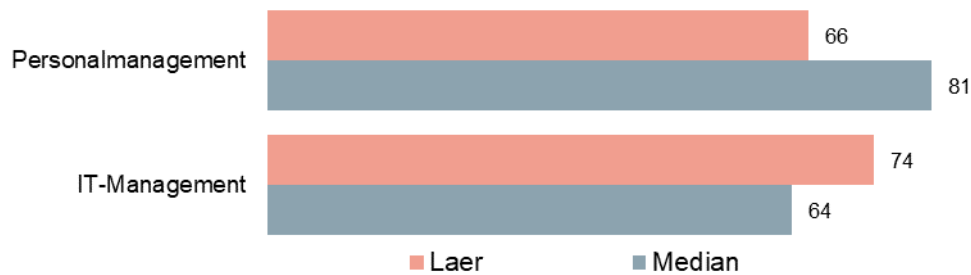


In diesen interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

### Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

#### 4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

#### → Feststellung

Die Gemeinde Laer hat zur Personalgewinnung und -bindung bereits einige Maßnahmen ergriffen, welche sie jedoch noch nicht gewinnbringend nach außen kommuniziert.

Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich im Hinblick auf eigene Ausbildungsmöglichkeiten und die Abläufe zum Wissenstransfer.

*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 Laer** organisiert den Personalzugang durch ein softwaregestütztes Einstellungsverfahren, welches eine vollständig digitale Abwicklung ermöglicht. Stellenausschreibungen veröffentlicht sie überwiegend auf den gängigen Jobportalen und der eigenen Homepage, nutzt aber auch die Verbreitung über die sozialen Medien.

Im Zeitpunkt der Berichterstellung bildet die Gemeinde zwei Personen im Beruf des Verwaltungsangestellten aus. Weitere Ausbildungsberufe bietet die Gemeinde aktuell nicht an, da sie den Fokus hierbei bisher auf die klassischen Verwaltungsberufe gelegt hat. Zudem berichtet die Gemeinde Laer bereits von vermehrten Schwierigkeiten, extern ausgeschriebene Stellen adäquat zu besetzen. Diese Kombination aus der fehlenden eigenen Ausbildungsmöglichkeit mit gleichzeitiger Schwierigkeit, Stellen extern nach zu besetzen, kann mittelfristig zu gravierenden Engpässen im Personalkörper führen. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden Altersfluktuation in der Gemeinde innerhalb der nächsten zehn Jahre ist dies nicht unkritisch. Eine gezielte Qualifikation langjähriger und berufserfahrener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beispielsweise mit einem AdA-Lehrgang<sup>20</sup> oder auch interkommunale Zusammenarbeit kann der Gemeinde hier weitere Möglichkeiten eröffnen, z.B. auch in technischen und handwerklichen Berufen auszubildend tätig zu sein. Hierdurch schafft sie Möglichkeit, einen Teil des in Zukunft benötigten Personals selbst auszubilden.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte ihre eigenen Ausbildungsmöglichkeiten prüfen und möglichst auf weitere Ausbildungsberufe ausweiten. Hierfür sollte sie nach Möglichkeit das eigene Personal qualifizieren oder den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit zur gemeinsamen Ausbildung von Fachkräften suchen, z.B. bei nicht verwaltungsspezifischen Berufen.

Mit der Einführung der mobilen Arbeit und einer großzügigen Rahmenarbeitszeit von 6 bis 21 Uhr als organisatorische Maßnahmen zur Personalbindung gewährt die Gemeinde Laer ihren Mitarbeitenden ein hohes Maß an Flexibilität. Im Rathaus stehen den Beschäftigten kostenloses Mineralwasser und Obstkörbe zur freien Verfügung. Zudem gibt es einmal im Monat ein Massageangebot und die Möglichkeit des Dienstradleasings. Auf einige dieser Attraktivitätsfaktoren weist die Gemeinde in ihren Stellenanzeigen hin, sie werden jedoch nicht dauerhaft für potentielle Bewerberinnen und Bewerber veröffentlicht. Zwar stellt die Gemeinde auf ihrer Homepage die Gemeinde Laer als Lebensraum mit ihren Standortvorteilen vor, präsentiert sich aber nicht selbst als Arbeitgeberin. Hierdurch verpasst sie eine Chance, sich interessierten, potentiellen Beschäftigten und Auszubildenden vorzustellen und deren Interesse an einer Beschäftigung in der Gemeinde zu wecken. Im Werben um neue Mitarbeitende steht die Kommune in Konkurrenz zu anderen kleinen Kommunen in der Umgebung und kann sich hierüber positiv hervorheben.

<sup>20</sup> AdA = Ausbildung der Auszubildenden - Ausbilder-Prüfung nach der AEVO (Ausbilder-Eignungsverordnung); diese ist die bundesweit einheitliche Qualifikation zum Nachweis berufs- und arbeitspädagogischer Kenntnisse.

Gerade in Zeiten, in denen potentielle neue Mitarbeitende die Wahl zwischen mehreren Stellenangeboten haben, kann die Gemeinde hierüber Argumente liefern, weshalb sich Bewerberinnen und Bewerber für eine Anstellung in Laer entscheiden sollten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte ihre Attraktivitätsfaktoren als Arbeitgeberin dauerhaft z.B. auf ihrer Homepage veröffentlichen, um sich als attraktive Arbeitgeberin zu präsentieren und hierdurch potentielle, neue Mitarbeitende anzusprechen.

Zur Abwicklung von Personalein- und -freistellungen nutzt die Gemeinde Laer Checklisten und stellt neuen Mitarbeitenden die Stellenzuweisung mit dem Aufgabenkatalog aus dem Geschäftsverteilungsplan zur Verfügung. Die Einarbeitung erfolgt individuell im jeweiligen Fachbereich. Zentrale Leitfäden und Ablaufpläne existieren in diesem Zusammenhang bislang nicht. Gerade bei nicht planbaren Austritten und Personalausfällen resultiert daraus das Risiko, dass Wissen kurzfristig verloren geht und die Einarbeitung nachfolgender Mitarbeitender erschwert wird.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.

Positiv ist, dass die Gemeinde Laer in Jahresmitarbeitergesprächen die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten mit allen Mitarbeitenden kommuniziert. Zur Analyse des Entwicklungspotentials und notwendiger Qualifizierungen nutzt sie zudem aktiv das Instrument der „Leistungsorientierten Bezahlung“. Zudem bietet sie interessierten Beschäftigten die Möglichkeit einen Angestelltenlehrgang 2 zu besuchen.

## 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**

Beim IT-Management ist die Gemeinde Laer im Bereich des Anforderungs- und Störungsmanagements, sowie im Lizenzmanagement sehr gut aufgestellt. Optimierungspotential besteht hingegen beim Projektmanagement.

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

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

Im **Anforderungsmanagement** hat die Gemeinde Laer sich gut aufgestellt und arbeitet hier eng mit ihrem IT-Dienstleister zusammen. Dieser wickelt alle Anfragen über ein Ticketsystem ab. Alle Mitarbeitenden richten ihre Anfragen per E-Mail an eine zentrale Stelle. Von dort beantwortet der Support die Anfrage nach Dringlichkeit gestuft.

Auch ihr **Störungsmanagement** hat die Gemeinde Laer über dieses Ticketsystem gelöst. Störungen und Supportanfragen werden hierbei systematisch dokumentiert und qualifiziert. Regelmäßige Auswertungen geben der Gemeinde einen Überblick über störanfällige Software sowie etwaigen Schulungsbedarf bei den eigenen Nutzerinnen und Nutzern. Hierdurch hat sich die Gemeinde eine gute IT-Steuerung aufgebaut.

Durch das softwaregestützte **Lizenzmanagement** stellt der externe Dienstleister der Gemeinde Laer sicher, dass Softwarelizenzen in der gesamten Verwaltung bedarfsgerecht eingesetzt werden. Alle bezogenen und eingesetzten Lizenzen können bei Bedarf ausgewertet werden.

Beim **Projektmanagement** hat die Gemeinde bisher eine anlassbezogene Vorgehensweise gewählt. Allgemeingültige Standards und Vorgaben existieren bislang noch nicht. Positiv ist, dass sie bei der Umsetzung einzelner Digitalisierungsprojekte, wie der Einführung der neuen Homepage, planvoll durchdacht und strukturiert vorgegangen ist. Je nach Größe des Projekts wurde die eigens entwickelte Software „AgiLAER“ eingesetzt. Die Gemeinde Laer kann die bereits durchgeführten Projekte als Basis nutzen, um grundsätzliche Regeln für die Durchführung von Projekten aufzustellen. Hierdurch kann sie das Risiko senken, dass Abweichungen der Projekte bezogen auf Zeit- und Budgetvorgaben unerkannt bleiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.

## 4.7 Digitalisierungsniveau

Die gpaNRW stellt im Folgenden dar, inwieweit die Arbeit in ausgewählten Bereichen der Verwaltung bereits digital erfolgt. Daraus leiten wir das Digitalisierungsniveau ab, um über die

Wirksamkeit der seitens der Kommune getroffenen personellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen urteilen zu können. Denn die enge Verzahnung von Personal, Organisation und IT ist entscheidend, um die Potenziale der Digitalisierung optimal zu nutzen und eine erfolgreiche digitale Transformation zu gewährleisten. Dies erfordert eine ganzheitliche Herangehensweise und eine vorausschauende Ausrichtung auf die Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringt.

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

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

- Die Gemeinde Laer ist mit ihrer digitalen Transformation auf einem guten Weg und treibt die Digitalisierung gut voran. Insbesondere bei verwaltungsinternen Arbeitsabläufen kann sie bereits deutliche Fortschritte vorweisen.

*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 Laer** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

#### Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

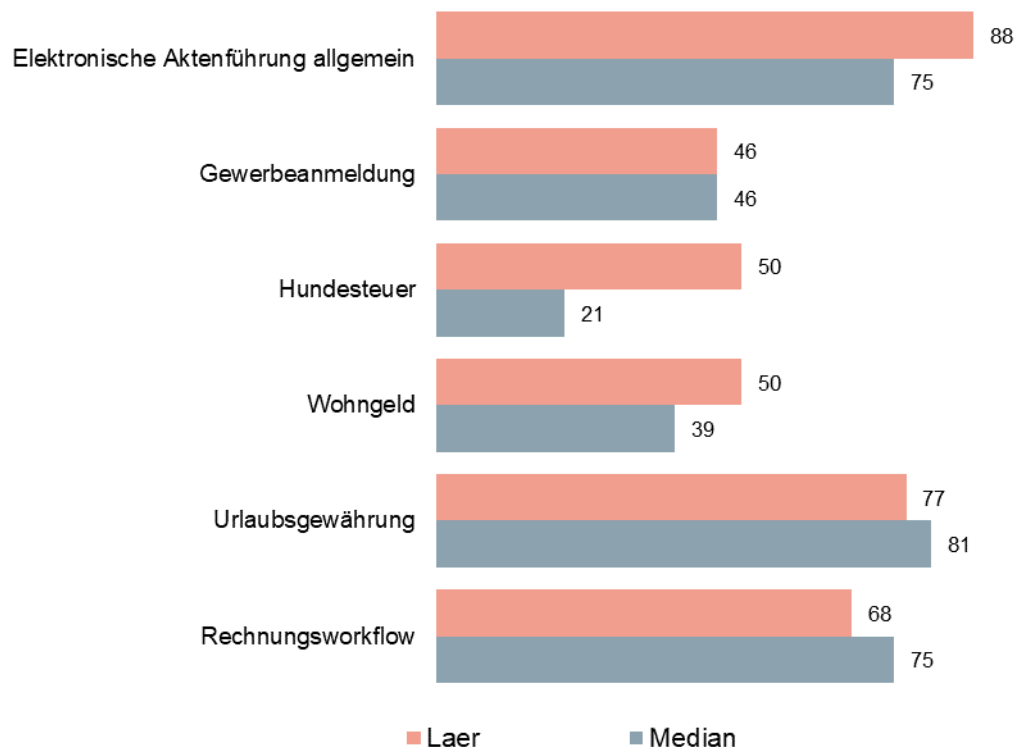


In diesen interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

### Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Laer kann in allen von der gpaNRW analysierten Prozessen bereits gute Fortschritte bei der Digitalisierung nachweisen und positioniert sich im interkommunalen Vergleich nah am dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass sie bereits mehr Fortschritte in bei der Digitalisierung nachweisen kann, als ungefähr Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Positiv ist, dass die Gemeinde Laer bereits alle potentiellen Nutzerinnen und Nutzer an das DMS angeschlossen hat. Zum Zeitpunkt der Berichterstellung hat die Gemeinde bereits vier digitale Fachakten eingeführt. Aktuell wartet sie hierbei jedoch auf weitere Fortschritte zur Umsetzung auf Seiten des Softwareherstellers.

Bei allen betrachteten Prozessen kann die Gemeinde Laer einen strukturierten Datensatz entgegennehmen, so dass alle Prozesse digital beginnen können. Die externen Dienstleistungen stellt sie zudem über das Bürgerportal (Hundesteuer, Wohngeld) bzw. das Wirtschaftsserviceportal (Gewerbeanmeldung) zur Verfügung. Die internen Prozesse der Urlaubsgewährung und des Rechnungsworkflows kann die Gemeinde zudem vollständig ohne Medienbrüche bearbeiten. Die fehlenden Prozentpunkte beim Erfüllungsgrad basieren hier zum einen auf fehlenden Prozessdokumentationen. Zum anderen hat die Gemeinde die Prozesse vor der Digitalisierung zum Teil nicht analysiert und optimiert und kann teilweise Informationen aus anderen Fachverfahren noch nicht automatisch ergänzen.

## 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

### Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte 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.	31,32	35,74
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	0,00	0,00

### Personalquote 1

#### Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,01
Gasversorgung	0,00	0,01
Wasserversorgung	0,26	0,05
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	1,36	0,49
Abwasserbeseitigung	0,29	0,27
Straßenreinigung	0,24	0,04
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,25	0,25
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,00
Wirtschaftsförderung	0,10	1,40

Bezeichnung	2017	2023
Märkte	0,06	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,05
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1</b>	<b>2,56</b>	<b>2,57</b>

### Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	31,32	35,74
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	2,56	2,57
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1</b>	<b>28,76</b>	<b>33,17</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.745	6.805
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1</b>	<b>4,26</b>	<b>4,87</b>

### Personalquote 2

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

### Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	0,00	0,00
Brandschutz	0,54	0,60
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	1,92	1,46
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2</b>	<b>2,46</b>	<b>2,06</b>

## Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	28,76	33,17
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	2,46	2,06
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2</b>	<b>26,30</b>	<b>31,11</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	6.745	6.805
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2</b>	<b>3,90</b>	<b>4,57</b>

## 4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/25 – Personal, Organisation und Informationstechnik**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zielausrichtung und Handlungsrahmen</b>					
F1	Die Gemeinde Laer hat wichtige entscheidungs- und planungsrelevante Informationen zur Personalplanung im Blick. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere im Bereich des Prozessmanagements und den konzeptionellen Vorgaben des IT-Betriebs und der digitalen Transformation.	105	E1.1	Die Gemeinde Laer sollte, wie beabsichtigt, ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen. Auf dieser Basis sollte sie verwaltungsweit Ziele und Standards zur Aufgabenerfüllung formulieren, um die Effizienz ihrer Verwaltungstätigkeiten optimieren und steuern zu können.	108
			E1.2	Die Gemeinde Laer sollte der Prozessgestaltung eine höhere strategische Bedeutung beimessen. Sie sollte durch einen systematischen Umgang mit Prozessen ihre Steuerungsfähigkeit stärken, die Qualität sichern und die Resilienz ihrer Verwaltung erhöhen – insbesondere bei knappen Kapazitäten. Daher sollte die Gemeinde zunächst verwaltungsweite Ziele und Prioritäten setzen, um daraus erforderliche Sach- und Personalressourcen abzuleiten.	109
			E1.3	Die Gemeinde Laer sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und aktuell halten und ihre Handlungen und Entscheidungen daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben formulieren und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten und ineffizienten Umsetzung zu minimieren.	109
			E1.4	Die Gemeinde Laer sollte zur Stärkung ihrer Steuerungsmöglichkeiten dafür Sorge tragen, dass ihr relevante Informationen zu IT-Sach- und Personalkosten sowie zur IT-Ausstattung ohne Rechercheaufwand zur Verfügung stehen.	110
			E1.5	Die Gemeinde Laer sollte eine IT-Sicherheitsrichtlinie erstellen und ihre bereits getroffenen Einzelregelungen in einem Notfallvorsorgekonzept zusammenfassen, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Personalressourcen</b>				
F2	Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Laer mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. In einigen Aufgabenbereichen sichert sie eine dauerhafte Aufgabenerledigung bereits jetzt im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit.	94	E2 Die Gemeinde Laer sollte ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um unkontrollierte Wissensverluste – insbesondere durch Fluktuation – zu vermeiden.	97
<b>Organisation von Arbeitsabläufen</b>				
F3	Die Gemeinde Laer hat zur Personalgewinnung und -bindung bereits einige Maßnahmen ergriffen, welche sie jedoch noch nicht gewinnbringend nach außen kommuniziert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich im Hinblick auf eigene Ausbildungsmöglichkeiten und die Abläufe zum Wissenstransfer.	117	E3.1 Die Gemeinde Laer sollte ihre eigenen Ausbildungsmöglichkeiten prüfen und möglichst auf weitere Ausbildungsberufe ausweiten. Hierfür sollte sie nach Möglichkeit das eigene Personal qualifizieren oder den Weg der interkommunalen Zusammenarbeit zur gemeinsamen Ausbildung von Fachkräften suchen, z.B. bei nicht verwaltungsspezifischen Berufen.	118
			E3.2 Die Gemeinde Laer sollte ihre Attraktivitätsfaktoren als Arbeitgeberin dauerhaft z.B. auf ihrer Homepage veröffentlichen, um sich als attraktive Arbeitgeberin zu präsentieren und hierdurch potentielle, neue Mitarbeitende anzusprechen.	119
			E3.3 Die Gemeinde Laer sollte ihre gelebten Abläufe zur Personalein- und -freistellung in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei insbesondere verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.	119
F4	Beim IT-Management ist die Gemeinde Laer im Bereich des Anforderungs- und Störungsmanagements, sowie im Lizenzmanagement sehr gut aufgestellt. Optimierungspotential besteht hingegen beim Projektmanagement.	119	E4 Die Gemeinde Laer sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.	120

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Laer** 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 Laer unterhält einen kommunalen Friedhof und eine kommunale Trauerhalle. Darüber hinaus existiert ein konfessioneller Friedhof im Gemeindegebiet Laer. Trauerhallen in konfessioneller oder privater Trägerschaft gibt es im Gemeindegebiet nicht.

Alle Steuerungs- und Planungsaufgaben finden in der Friedhofsverwaltung statt. Kennzahlen und konkrete Ziele für das Friedhofswesen liegen nicht vor. Jedoch wurde im Jahr 2016 eine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung in Form eines Konzeptes erstellt. Bei der Digitalisierung ist die Gemeinde hier auf einem guten Weg. Digitale Friedhofspläne sind über ein GIS-System abrufbar, aber noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt.

Im Jahr 2022 deckt die Gemeinde Laer rund 79 Prozent der entstandenen Aufwendungen über die erhobenen Friedhofsgebühren. In den Jahren 2019 bis 2020 konnte die Gemeinde einen vollständigen Kostendeckungsgrad erreichen. Die Gemeinde Laer sollte bei ihren zukünftigen Gebührenkalkulationen ab 2025 eine tendenziell vollständige Kostendeckung im Friedhofswesen wieder anstreben. Über- und Unterdeckungen sollten ebenfalls berücksichtigt werden. Bei den Trauerhallen konnte die Gemeinde Laer in 2019 bis 2022 immer eine vollständige Kostendeckung erreichen. 2022 lag der Kostendeckungsgrad bei 163 Prozent.

Der landesweite Trend zur Urnenbestattung spiegelt sich auch in Laer wider. Seit 2016 dominiert die Urnenbestattung gegenüber der Sargbestattung auf dem kommunalen Friedhof in der Gemeinde Laer. Im Jahr 2022 lag der Anteil der Urnenbestattung bei rund 79 Prozent.

Der Gemeinde liegen die Daten der Grün- und Wegeflächen, der Vegetationsarten der Grünflächen und die Beschaffenheit der Wegeflächen vor. Rund 59 Prozent der Friedhofsfläche sind in Laer mit Grün- und Wegeflächen belegt. Bei den Grün- und Wegeflächen weist die Gemeinde im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Unterhaltungskosten auf.

### 5.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Kommune nach § 105 Abs. 6 und 7 der

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

### 5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

### 5.4 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe 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	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1,00	1,00	2,00	5,00	7,00	15,00	25
Kommunale Friedhofsfläche in qm	27.038	4.546	27.633	45.730	54.909	74.558	24
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	89,06	7,83	64,62	73,13	91,92	139	25
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,11	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	24
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	87,01	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	4.601	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	4,05	0,52	3,89	5,48	7,55	14,50	24

Die **Gemeinde Laer** besteht aus den Ortsteilen Holthausen und Laer. Insgesamt unterhält die Gemeinde Laer einen kommunalen Friedhof. Im Ortsteil Holthausen existiert zudem ein Friedhof in konfessioneller Trägerschaft. Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Gemeinde Laer mit einem kommunalen Friedhof im interkommunalen Vergleich eine niedrige Anzahl an Friedhöfen und damit verbunden unterdurchschnittlich viele Flächen bewirtschaftet. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof in Laer während der überörtlichen Prüfung besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

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

## 5.5 Friedhofsmanagement

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

### 5.5.1 Organisation

- Die Gemeinde Laer hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationen.

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

In der **Gemeinde Laer** ist die Friedhofsverwaltung dem Fachbereich 3 – Infrastruktur und Bauen zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen verantwortlich. Bei der Koordination stimmt sich die Friedhofsverwaltung eng mit dem Bauhof sowie dem Privatunternehmen ab. Ein Privatunternehmen führt das Mähen des Rasens, das Schneiden von Hecken- und Gehölzstreifen, die Aushebung der Grabstellen und die Wegepflege durch. Ab 2025 soll der Bauhof diese Tätigkeiten mit Ausnahme des Grabaushubes selber durchführen. Die Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 nimmt die Friedhofsverwaltung zusammen mit dem Fachbereich I – Finanzen und Zentrale Dienste vor. Durch die zentrale Aufgabenerfüllung in der Friedhofsverwaltung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten oder Doppelarbeit nicht zu rechnen.

### 5.5.2 Steuerung

#### → Feststellung

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

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

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

Folgendes allgemeines Ziel ist im Haushalt der Gemeinde Laer hinterlegt:

- Naturnahe Gestaltung des Friedhofes und
- Sicherstellung des Bestattungswesens.

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

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

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

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

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

#### → **Empfehlung**

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

### 5.5.3 Digitalisierung

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Laer befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Aktualisierung des einzelnen Friedhofsplanes.

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

Die **Gemeinde Laer** setzt für die Verwaltung ihres Friedhofes eine Fachsoftware ein. In dieser hat sie alle Gräber nummeriert erfasst. Ein digitaler Friedhofsplan des kommunalen Friedhofes liegt vor, ist jedoch nicht in der Fachsoftware hinterlegt. Dies ist allerdings die Voraussetzung dafür, eine Überarbeitung und ständige Aktualisierung des Planes durch die Gemeinde zu ermöglichen. Der vorhandene Friedhofsplan wird über das GIS-System abgerufen.

→ **Empfehlung**

Für tieferegreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Laer den digitalen Friedhofsplan in ihrer Fachsoftware hinterlegen und aktualisieren.

## 5.6 Gebühren

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

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

### 5.6.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

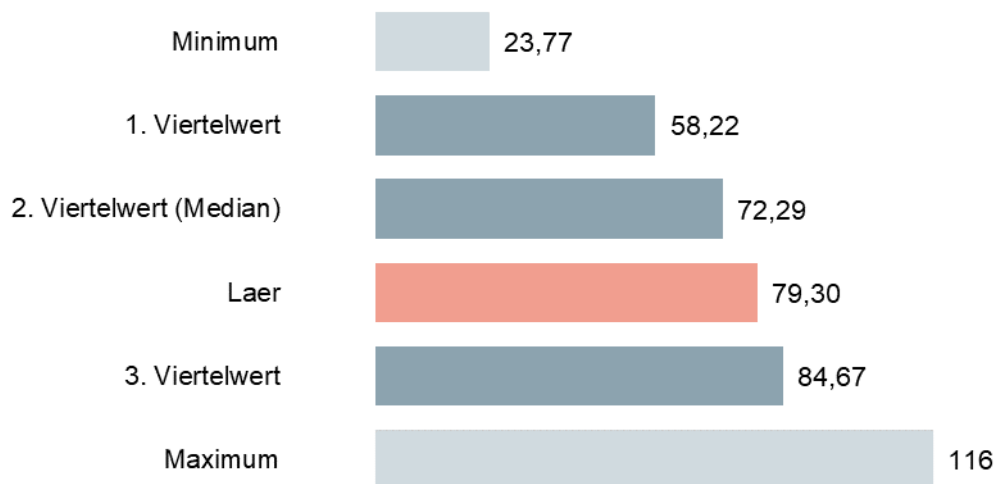
Die Gemeinde Laer erreicht im Friedhofswesen eine höhere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

*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 Laer** hat zuletzt im Jahr 2017 eine Gebührenkalkulation für ihren Friedhof durchgeführt. Sie prüft zudem nicht regelmäßig, ob eine Über- oder Unterdeckung vorliegt. Eine Unterdeckung trägt der allgemeine Haushalt. Diese Vorgehensweise entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben. Nach § 6 Abs. 4 KAG kann der Gebührenrechnung ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden.

Die Gemeinde Laer setzt in ihrer derzeit gültigen Gebührenkalkulation kalkulatorische Zinsen an. Abschreibungen berücksichtigt sie auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Im Zuge der Gebührenkalkulation für das Jahr 2025 aktualisiert die Gemeinde Laer die Kalkulationsgrundlage entsprechend den Regelungen des § 6 Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG).

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Im Vergleichsjahr 2022 konnte die Gemeinde Laer ihre Kosten zu circa 79 Prozent decken. Für das Jahr 2022 ergibt sich damit ein Defizit von rund 20.000 Euro.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Laer in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
117	152	92,68	79,30

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser in Laer bis 2020 auskömmlich war. Seit 2021 gab es keine vollständige Kostendeckung. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Der hier sowie nachfolgend bei den Trauerhallen ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Wir weisen in diesem Kontext auf die gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und -unterdeckungen.

#### → Empfehlung

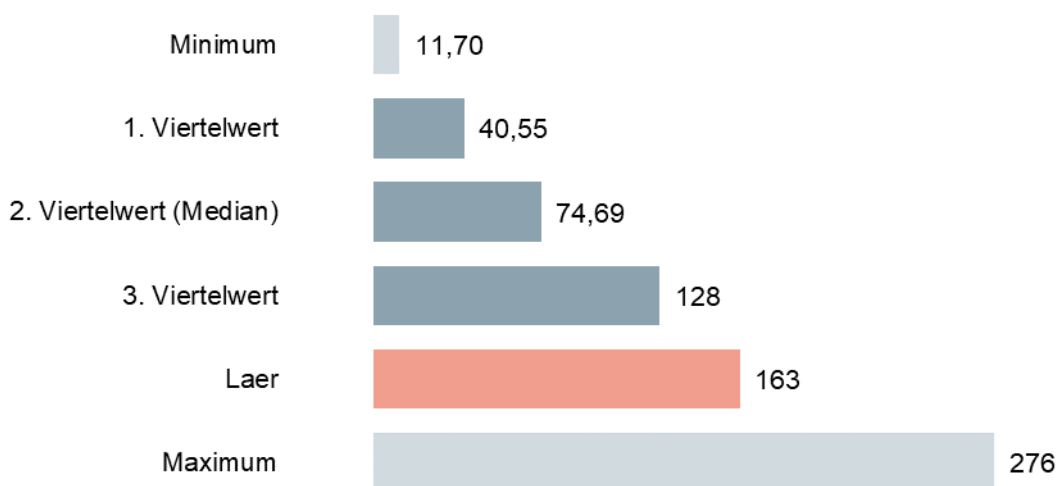
Die Gemeinde Laer sollte – wie beabsichtigt – künftig ihre Friedhofsgebühren alle drei Jahre neu kalkulieren und dabei Über- und Unterdeckungen berücksichtigen. Sie kommt damit der gesetzlichen Vorgabe aus § 6 Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) nach.

## 5.6.2 Trauerhallen

- Die Gemeinde Laer erreicht im Vergleichsjahr 2022 die vollständige Kostendeckung bei der Trauerhalle.

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

### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Die **Gemeinde Laer** hat einen überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei der kommunalen Trauerhalle. Im Vergleichsjahr 2022 gelingt ihr die vollständige Kostendeckung. Damit erreicht sie einen Kennzahlenwert, der höher ist als bei drei Viertel der Vergleichskommen.

### Kostendeckungsgrad Trauerhalle Laer in Prozent 2019 bis 2022

2019	2020	2021	2022
152	141	160	163

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

## Weitere Kennzahlen zu den Trauerhallen 2022

Kennzahlen	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	7,86	1,02	7,91	11,24	17,45	31,67	18
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	94,74	5,08	41,42	60,61	88,54	456	23

In der Gemeinde Laer sind die Kosten der Trauerhalle gemessen an den Gesamtkosten des Friedhofswesens vergleichsweise gering. Die Trauerhalle befindet sich auskunftsgemäß in einem guten Zustand. In den Vergleichskommunen spielen die Kosten der Trauerhallen meist eine größere Rolle. Auch die Nutzungen der kommunalen Trauerhallen im Verhältnis zu den Bestattungen sind in Laer deutlich höher als in den meisten Vergleichskommunen. Die Trauerhalle wird regelmäßig saniert und modernisiert. Dabei sind auch hier, wie im vorangegangenen Kapitel 5.6.1, die Richtlinien des § 6 KAG zu berücksichtigen.

## 5.7 Friedhofsflächen

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

### 5.7.1 Einflussfaktoren

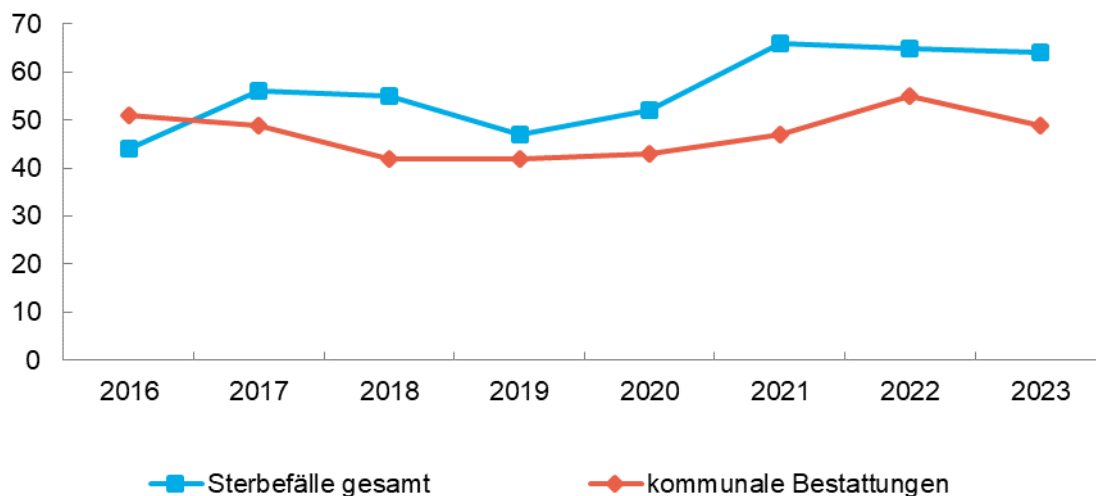
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

In der **Gemeinde Laer** sinkt die Bevölkerungszahl derzeit. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von etwa sechs Prozent. Laut Datenerhebungen aus dem Einwohnermeldeamt der Gemeinde Laer ist allerdings mit einem Einwohnerzuwachs zurechnen. Gleichzeitig steigt der Anteil der über 80-jährigen Einwohner stetig und erhöht sich bis zum Jahr 2050 um circa 80 Prozent. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

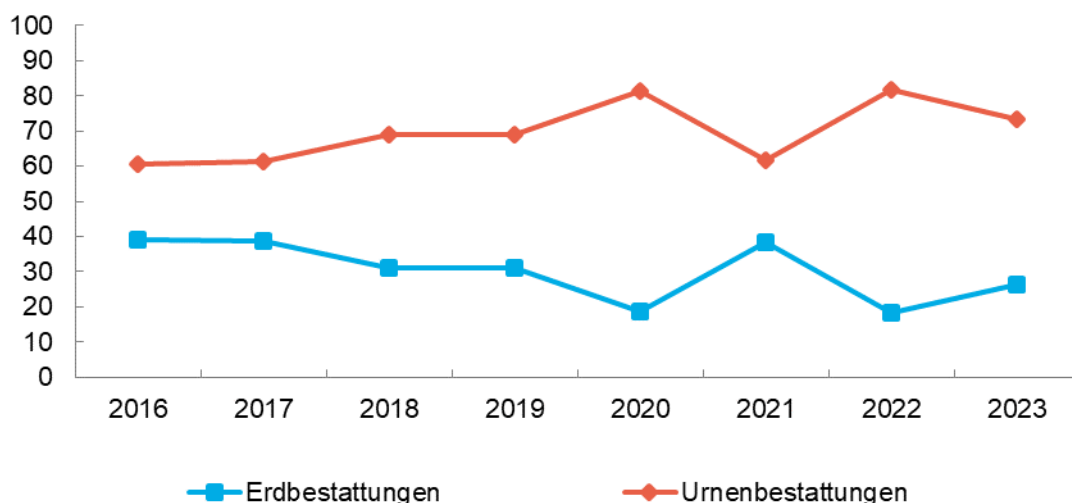
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

**Sterbefälle und kommunale Bestattungen Laer 2016 bis 2023**



Aufgrund der bereits beschriebenen örtlichen Strukturen finden viele Bestattungen der örtlichen Sterbefälle auf dem kommunalen Friedhof statt. Zudem zeigt sich im Zeitreihenvergleich sowohl bei den Sterbefällen als auch bei den kommunalen Bestattungen ein recht konstantes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in Laer bis zum Jahr 2049 um rund 13 Prozent auf dann ungefähr 72 Sterbefälle im Jahr steigt. Es ist davon auszugehen, dass auch die Zahl kommunalen Bestattungen proportional hierzu steigt.

**Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Laer in Prozent 2016 bis 2023**



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

Kennzahlen	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	21,05	11,11	21,05	24,77	39,68	63,64	25
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	78,95	27,27	58,33	72,92	78,95	88,89	25

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

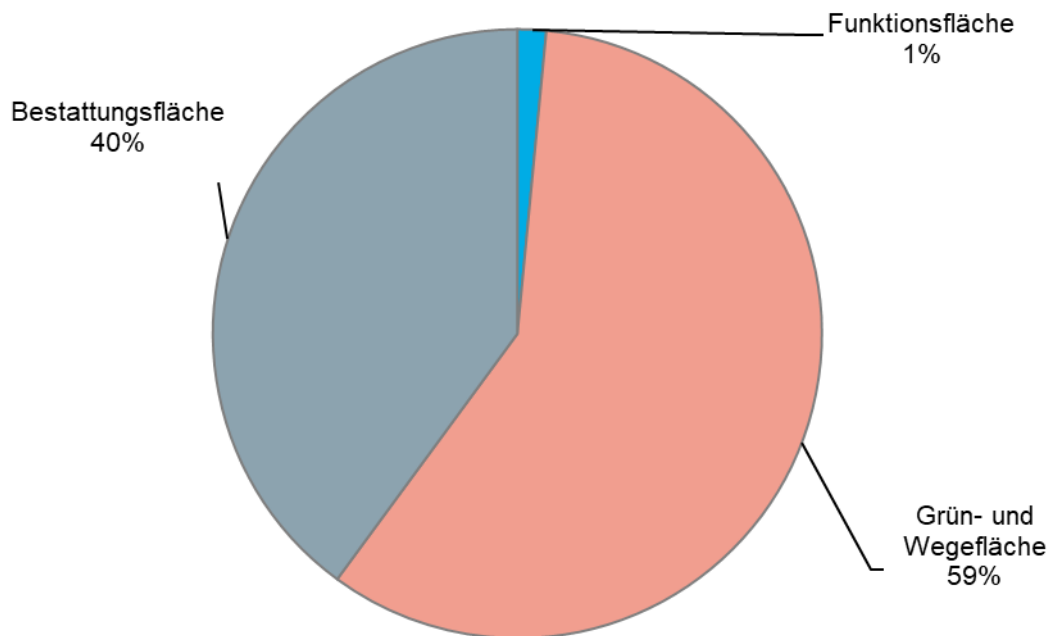
#### 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Bei der Gemeinde Laer sind circa 60 Prozent der Friedhofsfläche durch Grün- und Wegeflächen sowie Funktionsflächen belegt. Die übrige Fläche teilt sich in unbelegte Bestattungsfläche sowie belegte Bestattungsfläche auf.

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

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

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



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Auch in der Gemeinde Laer bilden die Grün- und Wegeflächen den überwiegenden Teil der Flächen ab. Die Bestattungsflächen sind dagegen etwas geringer. Nach Aussage der Gemeinde ist die Ermittlung der belegten Bestattungsflächen in der Fachsoftware nicht möglich. Die Gemeinde schätzt, dass die gesamte Bestattungsfläche zu circa 60 Prozent belegt ist. Vor dem steigenden Trend zur Urnenbestattung war der Flächenanteil der belegten Bestattungsflächen noch größer. Zusätzlich führen der steigende Anteil der Urnenbestattung und der gleichzeitige Ablauf der Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen aktiv langfristig zu steuern.

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

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

- Zentralisierung der Bestattungsflächen und
- Erstellung von Bestattungs-Themenfeldern.

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

## Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	0,00	18,09	26,88	40,53	95,52	20
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	0,11	17,70	23,39	36,69	92,27	19
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k.A.	0,00	1,22	2,51	3,27	11,49	20

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

### 5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

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

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

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Laer 2022

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	11
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	56
Neukäufe Urnengräber 2022	58
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	3

Auf Basis der Nachfrage 2022 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich rund das fünffache an Erdgrabstellen frei, wie die **Gemeinde Laer** für Neubelegung benötigt. Bei den Urnengräbern hingegen übersteigt die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich.

Um dem steigenden Bedarf an Urnengräbern gerecht zu werden, müssen genügend freie Friedhofsflächen für Urnengräber zur Verfügung stehen. Ist dies nicht der Fall, wandelt die Gemeinde Laer freiwerdende Erdgrabstellen in Urnengrabstellen um. Zusätzlich werden im Jahr 2025 Baumbestattungen auf dem kommunalen Friedhof in Laer ermöglicht.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Laer kann die geringe Nutzung ihres Friedhofes zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.

## 5.8 Grün- und Wegeflächen

### 5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

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

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

#### Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Laer	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	58,56	24,60	38,76	55,02	68,02	80,64	21

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

Ebenfalls wurde ein Friedhofskonzept im Jahr 2016 verabschiedet. In diesem Konzept sind jegliche Flächen und Wege auf dem kommunalen Friedhof berücksichtigt. Neu- und Umgestaltungen von Friedhofsflächen und Wegeflächen sind in diesem Konzept hinterlegt.

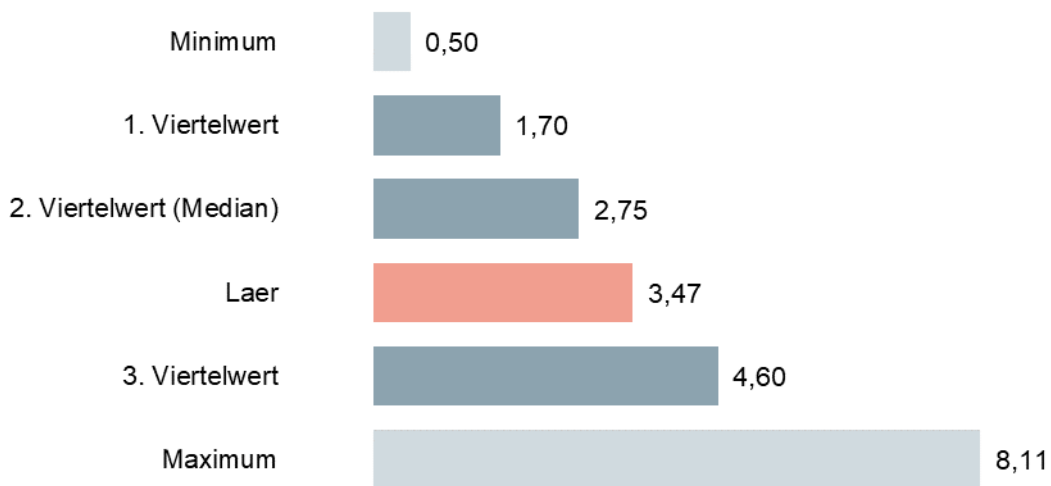
Bei Neuanlagen von Grabfeldern stimmen sich in Laer Verwaltung, Bauhof und das Privatunternehmen ab.

### 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Laer hat bei der Anlage der Grün- und Wegefläche Wirtschaftlichkeits- und Klimaaspekte berücksichtigt.

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

#### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



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



Die **Gemeinde Laer** berücksichtigt bei der Unterhaltung des Friedhofes die wirtschaftlichen Aspekte. Bei der Pflanzenauswahl berücksichtigt sie so gut wie möglich den Klimawandel. Bepflanzungs- und Pflegestandards für die wirtschaftliche Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen hat die Gemeinde Laer in ihrem Friedhofskonzept schriftlich fixiert. Die dargestellte

Kennzahl verdeutlicht, dass die Unterhaltungskosten im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch sind

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. Aus diesem Grund möchte die Gemeinde ab dem Jahr 2025 die Unterhaltung und Pflege der Grün- und Wegeflächen dem Bauhof übertragen, um einerseits den Pflegestandard hoch und andererseits die Kosten gering zu halten.

Zurzeit übernimmt ein Privatunternehmen die Unterhaltungsarbeiten an den Grün- und Wegeflächen sowie auch die Hecken- und Gehölzpflege sowie die Grabbereitung.

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

## 5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Gemeinde Laer stellt die Steuerung des Friedhofswesens durch eine gut aufgestellte Sachbearbeitungsebene sicher. Langfristige Ziele, Kennzahlen und Berichtswesen hat die Gemeinde bisher nicht definiert.	131	E1	Die Gemeinde Laer sollte ihre Friedhofsentwicklung langfristig planen. Hierzu sollte sie Ziele formulieren und die Zielerreichung mittels Kennzahlen messbar machen.	132
F2	Die Gemeinde Laer befindet sich bei der Digitalisierung auf einem guten Weg. Verbesserungspotenziale liegen insbesondere in der Aktualisierung des einzelnen Friedhofsplanes.	132	E2	Für tiefgreifende Steuerungs- und Bearbeitungsmöglichkeiten sollte die Gemeinde Laer den digitalen Friedhofsplan in ihrer Fachsoftware hinterlegen und aktualisieren.	133
<b>Gebühren</b>					
F3	Die Gemeinde Laer erreicht im Friedhofswesen eine höhere Kostendeckung als die Mehrheit der Vergleichskommunen.	133	E3	Die Gemeinde Laer sollte – wie beabsichtigt – künftig ihre Friedhofsgebühren alle drei Jahre neu kalkulieren und dabei Über- und Unterdeckungen berücksichtigen. Sie kommt damit der gesetzlichen Vorgabe aus § 6 Kommunalabgabengesetz für das Land NRW (KAG) nach.	134
<b>Friedhofsflächen</b>					
F4	Die Gemeinde Laer hat sich dem Trend zu steigenden Urnenbestattungen angepasst und ihren Friedhof neu strukturiert. Durch die veränderte Flächenauslastung und die teilweise geringe Nutzung ergeben sich Optimierungspotenziale.	140	E4	Die Gemeinde Laer kann die geringe Nutzung ihres Friedhofes zum Anlass nehmen, zumindest Teilflächen perspektivisch ruhend zu stellen.	141

## → 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