

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Lienen  
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 Lienen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Lienen	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
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	35
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	38
1.5 Haushaltssteuerung	42
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	42
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	45
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	51
<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	67
2.5	Vollstreckung	71
2.5.1	Aufwendungen	71
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	72
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
<b>3.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>80</b>
3.1	Managementübersicht	80
3.2	Aufbau des Teilberichtes	81
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	81
3.4	Organisation des Vergabewesens	82
3.4.1	Organisatorische Regelungen	82
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	86
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	88
3.6	Sponsoring	90
3.7	Nachtragswesen	91
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	91
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	93
3.8	Maßnahmenbetrachtung	95
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	96
<b>4.</b>	<b>Personal, Organisation und Informationstechnik</b>	<b>99</b>
4.1	Managementübersicht	99
4.2	Aufbau des Teilberichtes	100
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	100
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	101
4.5	Personalressourcen	106
4.5.1	Personalquoten	106
4.5.2	Stellenbesetzung	108
4.5.3	Altersstruktur	109
4.5.4	Querschnittsaufgaben	110
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	111
4.6.1	Personalmanagement	112
4.6.2	IT-Management	115
4.7	Digitalisierungsniveau	116
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	120
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	123
<b>5.</b>	<b>Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen</b>	<b>125</b>

5.1	Inhalte, Ziele und Methodik	125
5.2	Grund- und Kennzahlen	125
5.2.1	Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger	125
5.2.2	Gebildete Ausschüsse	125
5.2.3	Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)	126
5.2.4	Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“	126
5.2.5	Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023	127
5.3	Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit	128
	<b>Kontakt</b>	<b>130</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen 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.

Insgesamt besteht für Lienen weiterhin ein hoher Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern und Konsolidierungsmaßnahmen vorzubereiten. Die Gemeinde Lienen unterliegt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 schwanken die Jahresüberschüsse. Die Plandaten zeigen ab dem Jahr 2024 bis 2027 erhebliche Defizite. Dabei ist die **Haushaltsplanung** deutlich von der konjunkturabhängigen Gewerbesteuer auf Ertragsseite und der Kreis- und Jugendamtsumlage auf der Aufwandsseite abhängig. Treten die Planungen so ein, reicht die ab 2021 wieder aufgefüllte Ausgleichsrücklage zum Abfangen der Defizite nicht aus und die Gemeinde muss die allgemeine Rücklage in Anspruch nehmen. Die Gemeinde Lienen verfügt über eine unterdurchschnittliche **Eigenkapitalquote**, was den Handlungsdruck erhöht.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Lienen steigen bis 2023 an. Sie sind im interkommunalen Vergleich noch unterdurchschnittlich hoch. Den überwiegenden Anteil machen hier erhaltene Anzahlungen in Form von Zuwendungen und Beiträgen für Investitionsprojekte. Nach Fertigstellung, werden diese bilanziert und die Verbindlichkeiten verringern sich entsprechend. Auch die Investitionskredite steigen bis 2023 an. Zudem geht die Gemeinde Lienen in ihren Planungen von einem stark steigenden Kreditbedarf aus, um geplante Investitionen zu realisieren. Voraussichtlich wird sie auch künftig wieder Liquiditätskredite benötigen.

Die Gemeinde Lienen **überträgt investive Ermächtigungen** ins Folgejahr. Bis zum Jahr 2023 steigen diese jährlichen investiven Ermächtigungübertragungen an. Wie andere Kommunen gelingt es ihr gleichzeitig nicht, die im Haushalt eingeplanten investiven Haushaltsansätze umzusetzen. So nimmt sie im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 mit elf bis 29 Prozent nur einen geringen Teil der geplanten Investitionsmittel tatsächlich in Anspruch. Die Gründe für diese Projektverzö-

gerungen sind vielfältig. Die Verwaltung ist grundsätzlich sensibilisiert. Sie sollte auf eine realistische Haushaltsumsetzung achten, indem sich die Haushaltsplanungen insbesondere für das erste Planjahr durch eine kritische Prüfung an dem realisierbaren Bedarf orientiert.

Die Gemeinde Lienen sollte die gelebten Strukturen und Prozesse für ihr **Kredit- und Anlage-management** in verbindliche schriftliche Handlungsrahmen überführen.

In der **Zahlungsabwicklung** profitiert die Gemeinde Lienen von einem hohen Anteil an SEPA-Lastschriftmandaten, hier sollte sie an der aktiven Bewerbung festhalten. Die Prüfung zeigt geringe Optimierungsmöglichkeiten auf. Die technisch mögliche Automatisierung der Verarbeitung von Einzahlungen verringert den manuellen Zeitaufwand in der Zahlungsabwicklung. Die Kämmererei sollte alle Fachbereiche für eine vorgeschriebene zeitnahe und rechtzeitige Buchung von Forderungen sensibilisieren, da der damit verbundene Aufwand in der Zahlungsabwicklung vermeidbar ist. Mit fortschreitender Digitalisierung der Verwaltung wird auch das elektronische Zahlungsverfahren an Bedeutung gewinnen. Dies sollte die Gemeinde Lienen weiter im Blick haben und ihre Verfahren zur Einrichtung und für den Betrieb verbindlich regeln.

Die Gemeinde ist im Mahnwesen gut aufgestellt. Sie muss nur einen geringen Anteil ihrer überfälligen Forderungen anmahnen und erzielt eine hohe Erfolgsquote für ihre Mahnungen. Hierdurch gehen nur wenige eigene Forderungen an die **Vollstreckung** über. Diese ist ebenfalls gut strukturiert. Geringe Handlungsoptionen bestehen durch die Nutzung des Instruments Vermögensauskünfte und bei Eintragungen im Schuldnerverzeichnis. Mit einem geringen Personaleinsatz schafft sie überdurchschnittliche leistungsbezogene Werte und damit unterdurchschnittlichen Aufwendungen.

Die vorgenommene Maßnahmenbetrachtung in der **Vergabeprüfung** zeigt Optimierungspotenzial bei einzelnen formalen Verfahrensschritten und der Dokumentation. Aktuelle und umfassende Regelungen in Form einer Dienstanweisung, die Einbindung einer Submissionsstelle, standardisierte Vordrucke und Schulungen sollten die Mitarbeitenden zukünftig unterstützen, um Fehler zu vermeiden. Dies gilt umso mehr, da die Vergabe in Lienen dezentral organisiert ist und damit ein zentraler Überblick zu aktuellen Regelungen, Standards, Vordrucken und Abläufen wichtig ist. Es fehlt bisher noch an einem zentralen **Nachtragsmanagement**, um Auftragsanpassungen und Nachträge systematisch analysieren und hieraus entsprechende Maßnahmen ableiten zu können. Diese Empfehlungen haben auch mit Blick auf die vom Gesetzgeber geplante Änderung der GO NRW weiterhin Bestand.

Auffällig ist die Regelung zur politischen Auftragsvergabe in Vergabeverfahren. Die Gemeinde Lienen sollte in diesem Zusammenhang die **Regelungen zur Vergabeentscheidung** in einem politischen Gremium hinterfragen.

Die Vorgaben des **Korruptionsbekämpfungsgesetzes** erfüllt die Gemeinde Lienen im Wesentlichen. Allerdings sollte die Gemeinde eine Gefährdungsanalyse zeitnah durchführen und die korruptionsgefährdeten Tätigkeiten und Stellen in der Verwaltung § 10 KorruptionsbG bestimmen. Auch sollte die Gemeinde Lienen verbindliche Regelungen zu den Aufgaben nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz sowie Verhaltensregeln für den Verdachtsfall festlegen. Auch Regelungen zum Umgang mit **Sponsoring** fehlen bisher.

Die Gemeinde Lienen hat die **organisatorischen und personellen Herausforderungen** in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Generationenwechsel sowie die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit gut im Blick.

Die **Altersstruktur** zeigt wie in anderen Kommunen, dass die Verwaltung in den nächsten Jahren viele Fachkräfte verliert und es ist fraglich, ob alle Stellen über Ausbildung oder Ausschreibungen wiederbesetzt werden können. Daher sind Aufgabenkritik, Prozessoptimierungen durch Digitalisierung, Wissenssicherung und interkommunale Zusammenarbeiten wichtige Handlungsoptionen zur Organisationssteuerung. Gezielte Maßnahmen zur Personalgewinnung und Qualifizierung des Personals bleiben in Lienen relevant und sollten ausgeweitet werden.

Das Prozessmanagement in Lienen sollte aufgebaut werden, ggf. auch in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen. Auch sollte sich die Gemeinde Lienen mit Blick auf die Arbeitsverdichtung und die zunehmende Bedeutung der kommunalen Projektarbeit ein bedarfsgerechtes Projektmanagement einrichten. Die Gemeinde Lienen schöpft das vorhandene Potenzial in der **Digitalisierung** noch nicht in Gänze aus. Durch fehlende Schnittstellen kommt es vermehrt zu Medienbrüchen und damit zu Mehrarbeit für die Sachbearbeitenden.

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Lienen

### 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.

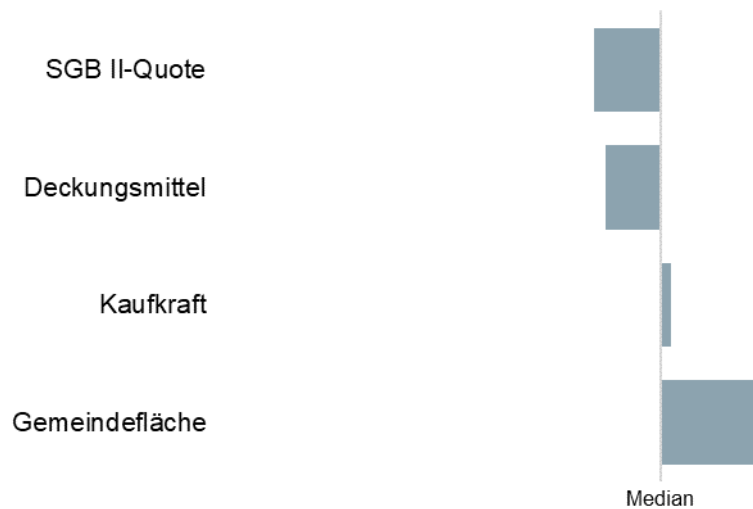
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Lienen. 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.

#### Interkommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Lienen 2025



In den interkommunalen Vergleich fließen die Daten der 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerung unter 10.000 Einwohnern ein. Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über und nach links unter dem Median.

Die SGB II-Quote liegt mit 4,45 Prozent unter dem Median von 5,25 Prozent. Dies weist auf eine tendenziell entlastende Sozialstruktur hin. Dies korrespondiert mit der über dem Median liegende Kaufkraft.

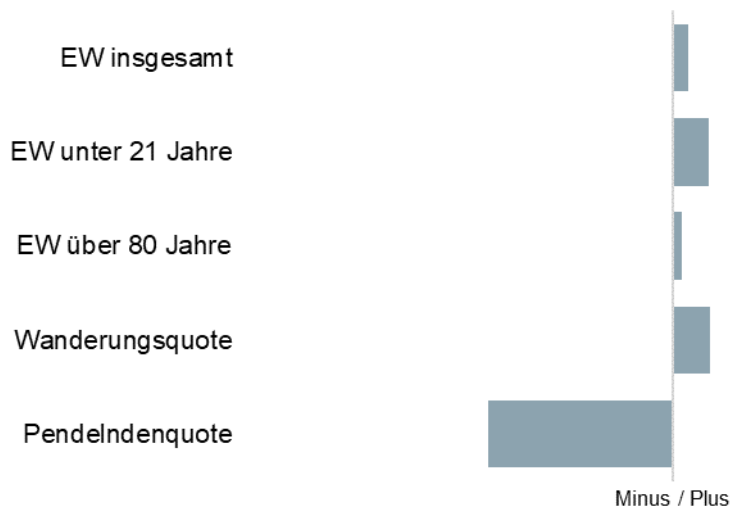
Der Gemeinde Lienen stehen mit 1.295 Euro je Einwohner allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung, die unter dem Median der betrachteten Kommunen in Höhe von 1.481 Euro liegen. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen.

Die Gemeinde Lienen hat mit 75,45 qkm eine größere Gemeindefläche. Große Flächen nehmen Wald- und landwirtschaftliche Flächen in Anspruch. Eine große Gemeindefläche kann sich belastend auf die notwendige Vorhaltung von Infrastrukturen wie dezentrale kommunale Angebote oder Verkehrsflächen auswirken.

### 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 Lienen 2025



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahlen in Lienen sind stabil bis leicht steigend. Sie steigen von 8.227 im Jahr 2018 auf 8.297 im Jahr 2024 leicht an. In den meisten Jahren überwiegen die Zuzüge gegenüber den Wegzügen.

Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsstruktur bleibt der Bevölkerungsanteil der über 80-Jährigen im Jahreseckvergleich 2019 zu 2024 vergleichsweise stabil. Hier steigen die Einwohnerzahlen um lediglich 20 auf 588 Personen im Jahr 2024 an. Die Bevölkerungszahlen der unter 21-Jährigen steigt hingegen stärker an. So wächst diese Gruppe von 1.722 im Jahr 2018 auf 1.839 im Jahr 2024 an. Diese Entwicklung zeigt, dass die Gemeinde Lienen für Familien attraktiv ist.

Wie viele Kommunen dieser Größenordnung mit größeren Kommunen im Umfeld pendeln in Lienen deutlich mehr Berufstätige aus als ein.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

Alle Kommunen geben eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

Die Gemeinde Lienen hat sich ebenfalls im Nachgang zur letzten überörtlichen Prüfung sowohl in der Verwaltung als auch in den politischen Gremien mit den Feststellungen und Empfehlungen beschäftigt. Sie fließen in die Arbeit der Gemeinde Lienen ein und verschiedene Empfehlungen wurden umgesetzt.

## 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.

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

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Nicht in allen Kommunen hat die gpaNRW Gremienarbeit als eigenständiges Handlungsfeld geprüft. Um diesen Kommunen gleichwohl eine Standortbestimmung zu ermöglichen, fassen wir wesentliche Grund- und Kennzahlen im Teilbericht Gremienarbeit – Auszug Grund- und Kennzahlen zusammen.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<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.

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Lienen haben wir von Mai 2024 bis Juni 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Lienen vorrangig das Jahr 2023. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Gemeinde Lienen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Martina Schneider
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martina Schneider

Vergabewesen

Marion Engbers

Personal, Organisation und IT

Matthias Drucks

Gremienarbeit - Grund- und Kennzahlen

Meike Badur

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 08. Juli 2024 stellten wir die Prüfergebnisse dem Bürgermeister und der Verwaltungsführung vor.

Herne, den 13. Oktober 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung
F1	Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der damit verbundenen Minderung des Eigenkapitals sowie der geplanten steigenden Verschuldung besteht weiterhin ein Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des gemeindlichen Haushaltes.

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

		Feststellung	Empfehlung
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Lienen zuletzt über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen deutlich unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es aktuell nicht, das geplante Investitionsvolumen umzusetzen.	E1	Ziel der Gemeinde Lienen sollte es sein, weiterhin nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Die Gemeinde Lienen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	E2	Der Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F3	Die Gemeinde Lienen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Lienen bisher nicht schriftlich fixiert.	E3	Die Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>			
F1	Die Gemeinde Lienen bearbeitet die Zahlungsabwicklung wirtschaftlich. Die Leistungswerte liegen über dem Median Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	E1	Die Gemeinde Lienen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.
F2	Die Gemeinde Lienen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.	E2	Die Gemeinde Lienen sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung und Verbindlichkeiten eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.
F3	Die Gemeinde Lienen bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.	E3	Die Gemeinde Lienen sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Lienen von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte nicht.	E4	Die Gemeinde Lienen sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Gemeinde Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Gemeinde Lienen wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral durch die jeweilige Bedarfs-stelle ab. Für die förmliche Durchführung bedeutender Vergabeverfahren nutzt sie die Vergabestelle des Kreises Steinfurt oder bindet die Kommunal Agentur NRW ein. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht aufgestellt. Die gpaNRW sieht noch Potenzial zur Optimierung der Organisation des Vergabewesens.	E1.1	Die Gemeinde Lienen sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergabeverfahren durchgängig eine zentrale Beschaffungs- bzw. Vergabestelle einbinden.
		E1.2	Die Gemeinde Lienen sollte wie geplant alsbald die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen.
		E1.3	Die Gemeinde Lienen sollte prüfen, ob sie zukünftig ihre Vergabeverfahren elektronisch abwickeln oder wenigstens elektronische Angebote zulassen kann.
		E1.4	Der Gemeinde Lienen sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren
F2	Die Gemeinde Lienen hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergabeverfahren erfolgt bislang nicht durchgängig.	E2	Die Gemeinde Lienen sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention auch bei gängigen Vergabeverfahren die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen.
F3	Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die Gemeinde Lienen bislang nicht erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG sind noch nicht festgelegt.	E3.1	Die Gemeinde Lienen sollte interne Festlegungen zur Korruptionsprävention und zur Meldung von Korruptionsverdachtsfällen verbindlich regeln.
		E3.2	Die Gemeinde Lienen sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Lienen nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring und einen Muster-Sponsoring-Vertrag liegen noch nicht vor.	E4	Die Gemeinde Lienen sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.
F5	Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht getroffen. Die gpaNRW sieht noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Organisation und Dokumentation des Nachtragswesens.	E5.1	Die Gemeinde Lienen sollte auch zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen standardisierte Vordrucke nutzen. Zudem sollte sie allgemeinverständliche Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.
		E5.2	Die Gemeinde Lienen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Lienen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E6.1	Die Gemeinde Lienen sollte die wesentlichen Verfahrensschritte, Feststellungen und Entscheidungsgründe zum Vergabeverfahren umfassend dokumentieren.
		E6.2	Die Gemeinde Lienen sollte den ex-ante-Informationspflichten regelmäßig nachkommen.
		E6.3	Die Gemeinde Lienen sollte darauf achten, die vergaberechtlichen Vorgaben zur Informationsübermittlung und zu den Anforderungen an elektronische Mittel einzuhalten.
		E6.4	Die Gemeinde Lienen sollte regelmäßig den Pflichten zur Registerabfrage und zur ex-post-Veröffentlichung nachkommen.
		E6.5	Die Gemeinde Lienen sollte eine Verlängerung der Bindefrist mit den Bietern anstreben, wenn sich abzeichnet, dass der Zuschlag nicht innerhalb der angegebenen Bindefrist erteilt werden kann.
		E6.6	Die Gemeinde Lienen sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter abgestuft durchführen.
		E6.7	Die Gemeinde Lienen sollte auch bei freihändigen Vergaben regelmäßig eine Bindefrist festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Personal, Organisation und IT</b>			
F1	Die Gemeinde Lienen hat Instrumente etabliert und Entscheidungen getroffen, um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen besteht noch nicht flächendeckend.	E1.1	Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Lienen ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verschriftlichen.
		E1.2	Um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft sicherzustellen und den Wissenstransfer langfristig zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Lienen Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.
		E1.3	Die Gemeinde Lienen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.
F2	Die Gemeinde Lienen nutzt im Personalmanagement bereits gute und standardisierte Arbeitsabläufe. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale im Bereich des Gesundheitsmanagements.	E2	Die Gemeinde Lienen sollte unter wirtschaftlichen Aspekten prüfen, ob Programme zum Gesundheitsschutz gestartet werden können.
F3	Das IT-Management der Gemeinde Lienen basiert auf bewährten und funktionierenden Abläufen. Formale Absicherungen fehlen teilweise. Langfristig könnten so Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs entstehen.	E3.1	Die Gemeinde Lienen sollte grundlegende Standards sowie anwenderfreundliche Vorlagen für die Abwicklung von Projekten entwickeln, um die internen Abläufe zu erleichtern und die erfolgreiche Umsetzung von Vorhaben zu unterstützen. Dabei sollte sie nachvollziehbar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und welche organisatorischen Strukturen in solchen Fällen zur Anwendung kommen sollen.
		E3.2	Die Gemeinde Lienen sollte formalisierte Basisstrukturen in den Bereichen Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement festlegen und kommunizieren. So können Risiken vermieden und Handlungsbedarfe praktikabel abgearbeitet werden.
F4	Die Gemeinde Lienen ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche zu minimieren.	E4	Die Gemeinde Lienen sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung weiter so konsequent vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren. Der Grundstein hierfür ist bereits gelegt.

## 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 Lienen 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 (mhkdb.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)

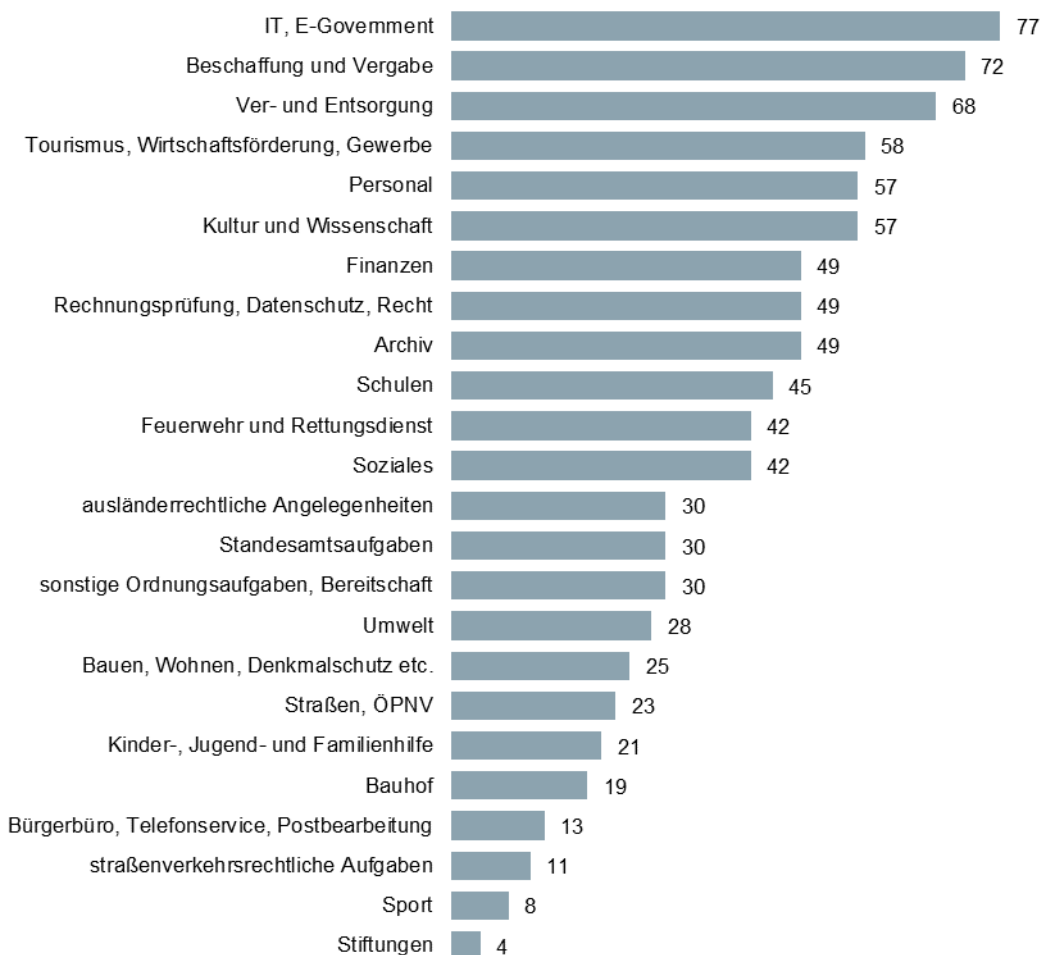
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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



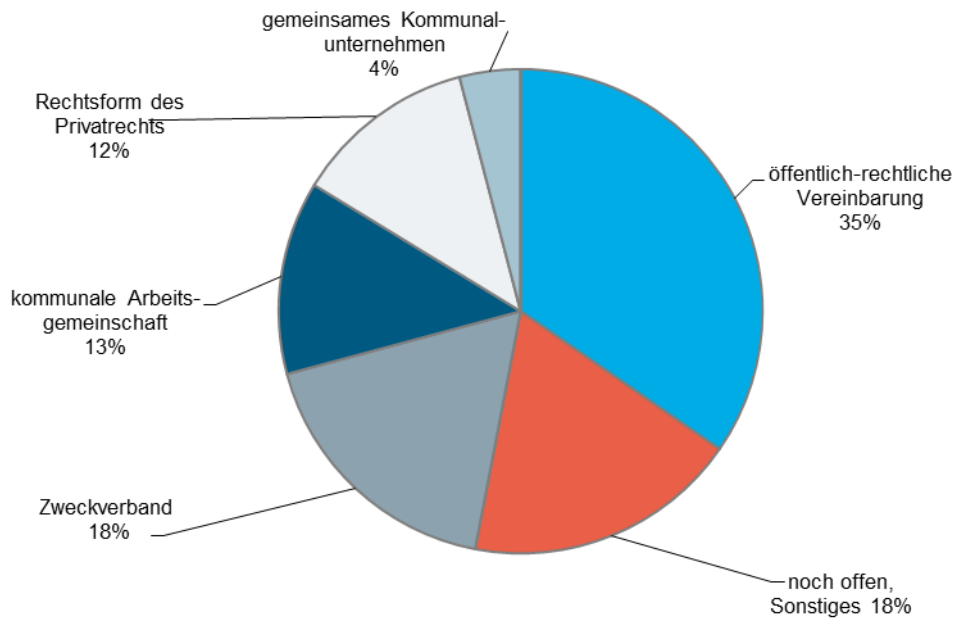
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

#### 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

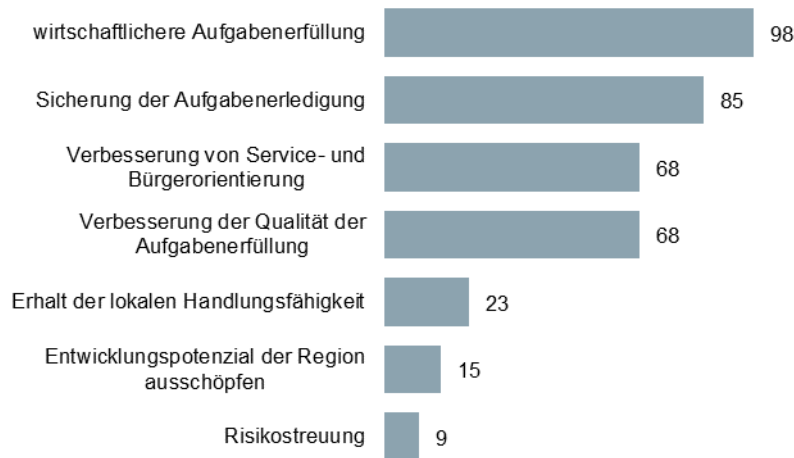


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte 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



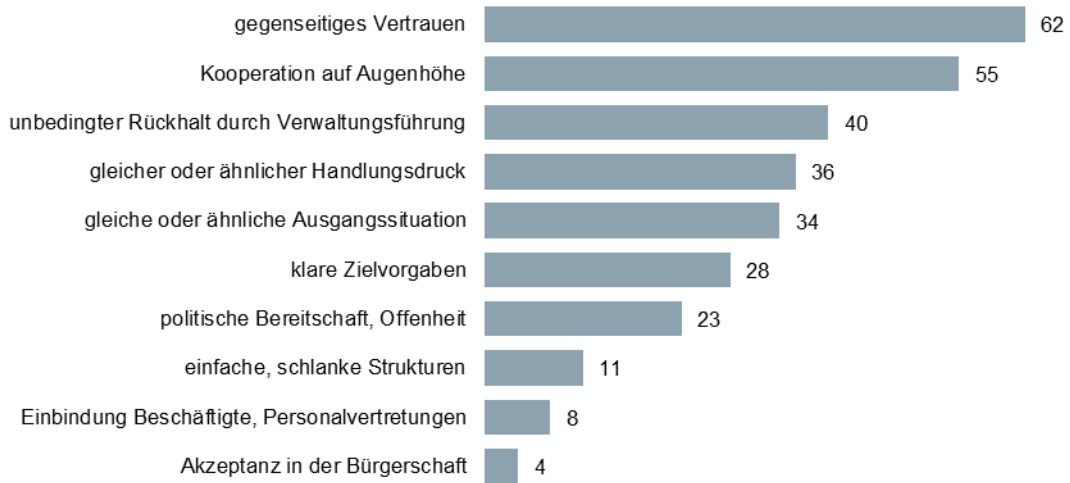
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist 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

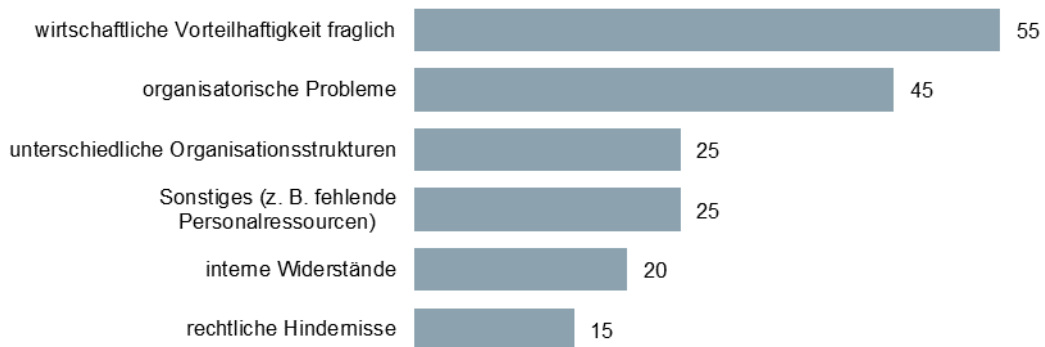


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

#### 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 Lienen** im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

### Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die gpaNRW sieht bei der Gemeinde Lienen weiterhin einen Handlungsbedarf ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Lienen unterliegt seit 2015 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gemäß §§ 75 und 76 GO NRW. Die Aufstellung eines Haushalts sicherungskonzeptes (HSK) ist verpflichtend. Da der geforderte Haushaltsausgleich bis 2025 nicht darstellbar ist, hat die Aufsichtsbehörde den aktuellen Haushalt nicht mehr genehmigt. Die Folge ist, dass die Haushaltsführung nach § 82 GO NRW auszurichten ist.

In den Jahren 2024 bis einschließlich 2027 plant die Gemeinde ausschließlich Jahresdefizite. In Summe sind das 6,53 Mio. Euro, wobei die Defizite bis 2027 rückläufig sind. Diese können bereits 2024 nicht mehr komplett durch die bestehende Ausgleichsrücklage abgedeckt werden. Dabei ist die Haushaltsplanung der Gemeinde spürbar abhängig von der Grundsteuer B und der Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbesteuern sowie der Kreis- und Jugendamtsumlage.

Die Gemeinde Lienen verfügt über eine vergleichsweise niedrige **Eigenkapitalausstattung**. Die Eigenkapitalquote 1 ist unterdurchschnittlich. Im interkommunalen Vergleich gehört die Gemeinde zu den 25 Prozent der Kommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalausstattung. Die geplanten Defizite würden dies noch verstärken und das Eigenkapital weiter verringern.

Auch Lienen hat **Corona- und kriegsbedingte Auswirkungen** zu tragen. Insgesamt führt das zu einer Belastung des Haushaltes in Höhe von 0,68 Mio. Euro. Nach aktuellem Stand plant die Gemeinde, vorbehaltlich der Zustimmung durch den Rat, die Bilanzierungshilfe ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Lienen sind im Betrachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen. Im interkommunalen Vergleich sind sie mit 1.263 Euro je Einwohner und Einwohnerin allerdings unterdurchschnittlich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen **Vermögens** zeigt in einigen Gebäudesegmenten mögliche Handlungsbedarfe. Dies gilt eben-

falls für den Bereich der Wirtschaftswege. Dies lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen, welche die Gemeinde bereits im Blick hat bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Im Hinblick auf die Haushaltssituation, geringes Eigenkapital in Verbindung mit der negativen Haushaltsprognose besteht weiterhin Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des gemeindlichen Haushaltes. Diesen sieht die gpaNRW darin, dass die Gemeinde Lienen konsequent die im HSK festgelegten Maßnahmen ergreifen sollte, um entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen.

### Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** hat die Gemeinde Lienen verbindlich geregelt. Lienen überträgt überdurchschnittlich viele investive Ermächtigungen. Geplante Auszahlungen für Investitionen setzt die Gemeinde in einem Umfang von rund 20 Prozent tatsächlich um. In zukünftigen Haushaltsjahren sollte die Gemeinde den Umfang der veranschlagten Investitionen insbesondere für das erste Planjahr überprüfen. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen Beitrag zu einer transparenten Haushaltswirtschaft.

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

## 1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Besteht eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft?

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse 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-Kennzahlen-Set NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bi- lanz-)Posten sowie ergänzende Berechnungen.

## 1.4 Haushaltssituation

### → Feststellung

Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der da- mit verbundenen Minderung des Eigenkapitals sowie der geplanten steigenden Verschul- dung besteht weiterhin ein Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des gemeindli- chen Haushaltes.

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

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Ge- nehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemei- nen 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 Gesamtabschlüsse Lienen 2017 bis 2024

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

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

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

#### 1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Haushaltsführung der Gemeinde Lienen ist genehmigungspflichtig. Ab 2024 bis zum Ende der mittelfristigen Planung 2027 muss die Gemeinde die allgemeine Rücklage nutzen, um die Jahresdefizite zu decken.

#### Haushaltsstatus Lienen 2017 bis 2024

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

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

Die **Gemeinde Lienen** hat im Jahr 2015 ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt und jährlich fortgeschrieben. Lienen verfügte seit dem Jahresabschluss 2012 über keine Ausgleichsrücklage. Dabei wurde in den Planungszeiträumen jeweils die fünf Prozent Grenze zur Verringerung der allgemeinen Rücklage nach § 76 Abs. Abs. 1 GO NRW überschritten. Dadurch bestand die Pflicht zur Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes. Erst ab 2021 ist es Lienen gelungen eine Ausgleichsrücklage zu generieren. Der Haushaltsausgleich war spätestens für das Jahr 2025 vorgeschrieben. Die negative Entwicklung der

Haushaltssituation führt dazu, dass das HSK seitens der Aufsichtsbehörde nicht mehr genehmigt wurde. Die Folge ist, dass die Haushaltsführung nach § 82 GO NRW auszurichten ist. Das wiederum bedeutet, dass nur noch Aufwendungen und Auszahlungen erfolgen dürfen, zu denen Lienen rechtlich verpflichtet ist oder die sachlich und zeitlich unaufschiebbar sind. Freiwillige Aufwendungen bzw. Auszahlungen sind nicht mehr möglich. Weiterhin darf die Gemeinde keine neuen Investitionen tätigen und keine weiteren Kredite ohne Genehmigung der Kommunalaufsicht aufnehmen

### Jahresergebnisse und Rücklagen Lienen in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026**	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	657	-2.842	-1.659	-1.093	-936
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.351	0,00	0,00	0,00	0,00
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	10.088	8.597	6.938	5.845	4.909
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	-1.491	-1.659	-1.093	-936
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	14,78	19,29	15,75	16,01
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>24,84</b>	<b>19,29</b>	<b>15,75</b>	<b>16,01</b>

bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

\* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu

\*\*Die derzeit geplante Abschreibung der Bilanzierungshilfe ab 2026 in Höhe von jährlich 15.000 Euro wird hier bereits berücksichtigt.

Die Planung der **Gemeinde Lienen** sieht in den Jahren 2024 bis einschließlich 2027 durchgängig Jahresdefizite vor. Die Ausgleichsrücklage reicht bereits 2024 nicht gänzlich zur Deckung des geplanten Defizites. Die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage ist unausweichlich.

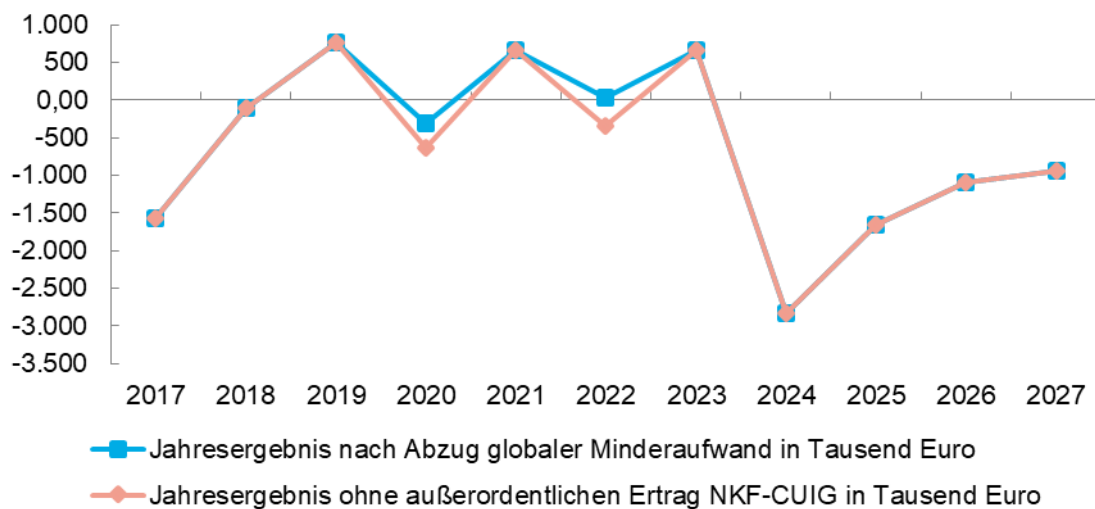
Nach dem NKF-CUIG<sup>7</sup> steht den Kommunen gemäß § 6 Abs. 2 im Jahr 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen oder bis zu 50 Jahren abzuschreiben. Die Haushaltsplanung der Gemeinde Lienen beinhaltet die geplante Abschreibung der Bilanzierungshilfe ab 2026 in Höhe von 15.000 Euro pro Jahr. Ein politischer Beschluss steht noch aus.

<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 Jahresergebnisse der Gemeinde Lienen sind volatil und eher negativ. In den Jahren 2020 und 2022 sind sie zudem von außerordentlichen Erträgen aufgrund NKF-CUIG gestützt. Ab 2024 geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

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



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

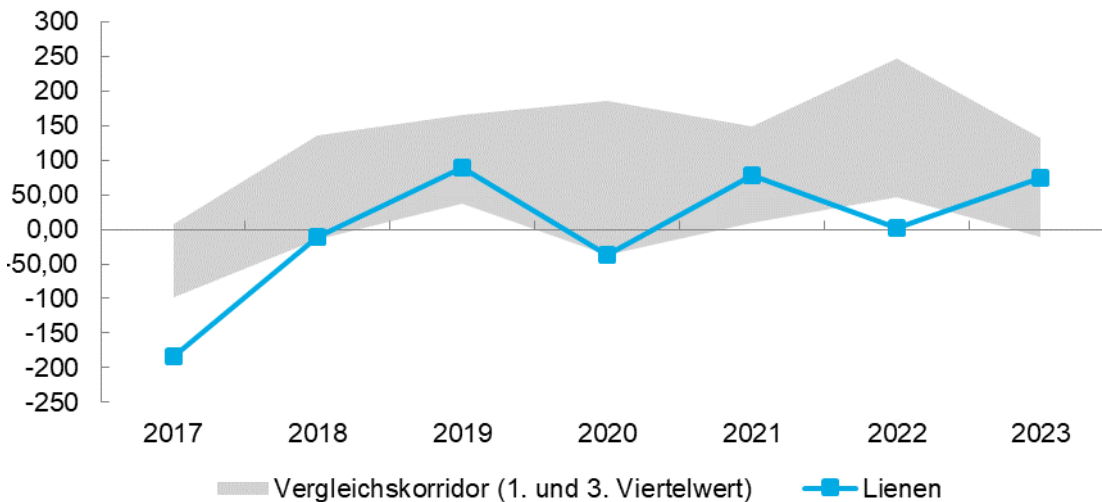
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 4 der Anlage** dieses Teilberichts.

In den Jahren 2020 und 2022 hat die **Gemeinde Lienen** von der Isolierung der Corona-bedingten Schäden Gebrauch gemacht. Insgesamt wurden 681.943 Euro Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit bilanziert.

Die tatsächlichen Ist-Ergebnisse im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 fallen besser als die Plandaten aus. Während die Haushaltsplanung noch von einem Gesamtdefizit in Höhe von 7,74 Mio. Euro ausgeht, verbessert sich das Ergebnis um 7,86 Mio. Euro. Somit erwirtschaftet die Gemeinde einen Überschuss von insgesamt 115.999 Euro.

Die deutlich besseren Ist-Ergebnisse sind einer Vielzahl von Posten geschuldet. Die größten Abweichungen finden sich jedoch bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, insbesondere der Gewerbesteuer. Teilweise sind auch die sonstigen Erträge für die Ertragsverbesserung verantwortlich. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. Gleichzeitig liegen die sonstigen Aufwendungen größtenteils unterhalb der Planung.

### Jahresergebnis je EW\* in Euro 2017 bis 2023



\* Einwohnerin bzw. Einwohner

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 5 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Lienen sehr unterschiedlich. So bildet sie im interkommunalen Vergleich 2017 noch das Minimum aller größengleichen Kommunen ab. In den folgenden Jahren bis 2021 verbessert sich die Positionierung. 2023 kann die Gemeinde einen Wert knapp oberhalb des Median erreichen. Das bedeutet, dass sie in dem Jahr ein besseres Jahresergebnis als 50 Prozent der Vergleichskommunen erzielen konnte.

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

### Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2017 bis 2023

Vergleichsjahr	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-184	-184	-92,86	-26,45	7,73	275	19
2018	-11,80	-311	-15,47	33,05	135	774	34
2019	88,96	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	-73,68	-365	-66,27	32,74	114	298	37
2021	77,63	-576	-1,72	57,49	140	460	37
2022	-39,15	-376	28,73	151	238	595	35

Vergleichsjahr	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2023	74,83	-962	-62,09	4,49	167	501	27

Auch hier ändert sich nichts an der Positionierung der Gemeinde Lienen.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und ausgewogen planen. Nach dem prüfungsrelevanten Haushaltsplan 2024 plant die Gemeinde Lienen bis 2027 mit Defiziten in Summe von 6,53 Mio. Euro.

Die Gemeinde Lienen rechnet durch die Erhöhung der Hebesätze mit moderaten Steigerungen bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer. Bei der Grundsteuer B plant die Gemeinde dagegen deutliche Ertragssteigerungen ein. Gleichzeitig sieht die Planung einen Rückgang der Zuwendungen und allgemeinen Rücklagen bis 2027 um 1,50 Mio. Euro vor. Den Steigerungen bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten aus höheren Abfallgebühren und Entschädigungen für Flüchtlingsunterkünften stehen im gleichen Maße Mehraufwendungen gegenüber.

Steigende Aufwendungen plant Lienen vor allem bei den Transferaufwendungen. Diese steigen bis 2027 um 1,87 Mio. Euro. Der größte Teil bezieht sich auf Mehraufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage. Hier kalkuliert die Gemeinde bis 2027 rund eine Mio. Euro bzw. 0,46 Mio. Euro höhere Aufwendungen als 2023. Die Planung der Tagesbetreuung ist zudem mit Risiken verbunden: Es besteht in Lienen ein hoher Bedarf an Einrichtungen und Räumen. Gleichzeitig gibt es Probleme, Träger zu finden. Das Kreisjugendamt überlässt es der Gemeinde die Räumlichkeiten zu schaffen oder zu mieten und Träger zu suchen. Zuständig für die Bereiche Ganztagsbetreuung und Kindergärten ist der Träger der Jugendhilfe und damit der Kreis Steinfurt. Die Gemeinde Lienen ist hier im freiwilligen Bereich unterwegs, wenn es u.a. um die Betriebskostenzuschüsse für die Träger oder aber auch die Schaffung von Räumen geht. Da aber im Ergebnis jede kostenverursachende Tätigkeit des Kreises über die Kreisumlagemehrbelastung (Jugendamtsumlage) wieder auf die Kommunen ohne eigenes Jugendamt, wie Lienen, umgelegt wird, werden die Aufgaben von vorn herein und teils in Abstimmung mit der Kreisverwaltung der Gemeinde überlassen.

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

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

	Lienen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	368	348	303	339	259
Grundsteuer B	583	569	604	552	501
Gewerbesteuer	481	445	453	444	416

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

Die Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer wurden im Jahr 2019 und 2021 angepasst. Die Anpassungen wurden im Rahmen des damaligen Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) notwendig und trugen zu einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung bei. Die letzte Änderung datiert auf 01. Januar 2024. Die Änderungen waren wie folgt:

- Grundsteuer A von 320 auf 368 Hebesatzpunkte,
- Grundsteuer B von 530 auf 583 Hebesatzpunkte und
- Gewerbesteuer von 458 auf 481 Hebesatzpunkte.

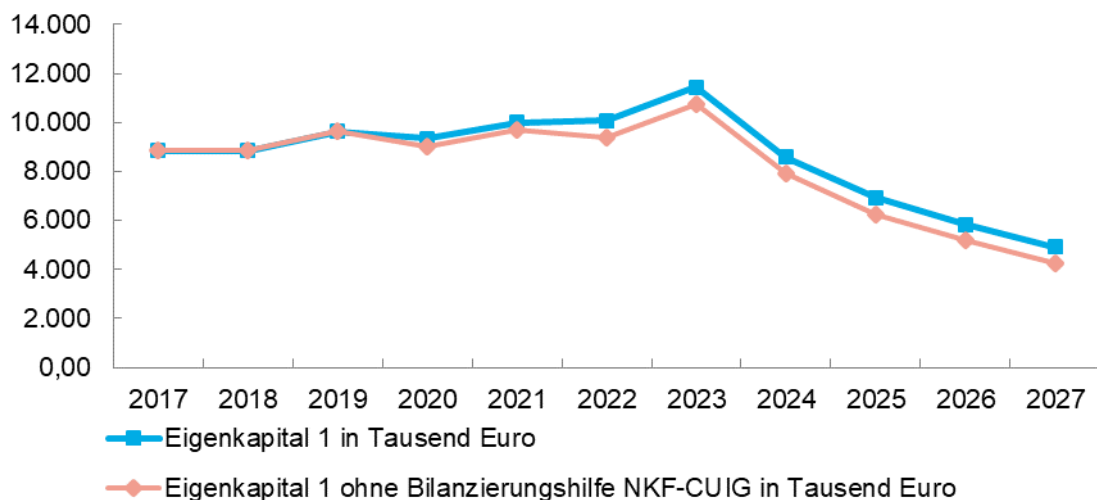
Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2024 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Gemeinde Lienen.

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

### 1.4.3 Eigenkapital

- Die Gemeinde Lienen verfügt im Betrachtungszeitraum über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die geplanten Defizite bis Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2027 kann Lienen nur durch die allgemeine Rücklage decken.

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



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 6 und 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

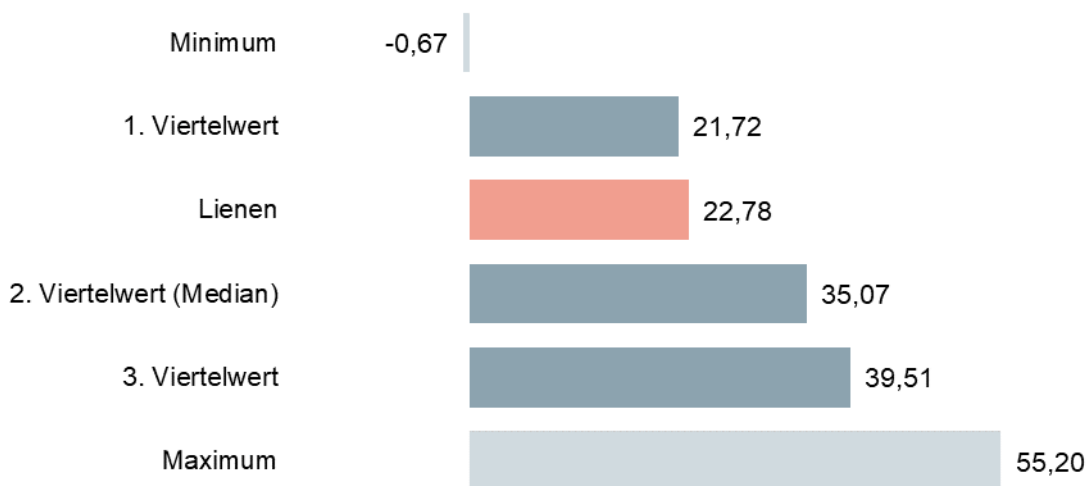
Die Jahresergebnisse, zuzüglich der allgemeinen Verrechnungen nach § 43 Abs. 3 KomHVO, haben das Eigenkapital der **Gemeinde Lienen** von 2017 bis 2023 um 2,59 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2023 hat es einen Stand von 11,44 Mio. Euro. Ab 2024 plant die Gemeinde Lienen ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht Lienen daher von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt 6,53 Mio. Euro aus.

Der dargestellte Eigenkapitalverzehr ist unverkennbar. Die Entwicklung der Fehlbetragsquoten muss daher in den nächsten Jahren deutlich im Fokus stehen.

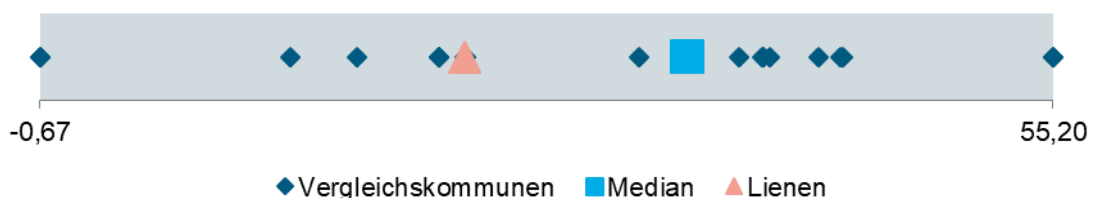
Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Gemeinde Lienen nach den aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen<sup>8</sup> bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums weiterhin ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die Gefahr einer mittelfristigen Überschuldung droht ebenfalls.

Die Gemeinde Lienen verfügt insgesamt zum Zeitpunkt der Prüfung über eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



<sup>8</sup> Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 Go NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15.03.2024

### Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Kommune Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	21,71	-7,93	21,52	32,84	39,13	54,71	19
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	55,53	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	54,92	36,21	58,93	69,75	71,95	82,72	19
Ausgleichsrücklage je EW	154	0,00	221	661	1.252	1.534	19

Die Gemeinde Lienen gehört im gesamten Betrachtungszeitraum zu den Kommunen mit einer vergleichsweise geringen Eigenkapitalquote 1. In den Vergleichsjahren 2017 bis 2022 kann die Gemeinde nur Positionierungen unter dem 1. Viertelwert erzielen. Im Zeitverlauf steigt die Eigenkapitalquote um rund 2,41 Prozentpunkten. Dies ist bedingt durch die gleichzeitig gestiegene Bilanzsumme, welche sich im Betrachtungszeitraum ebenfalls erhöht (13,5 Prozent).

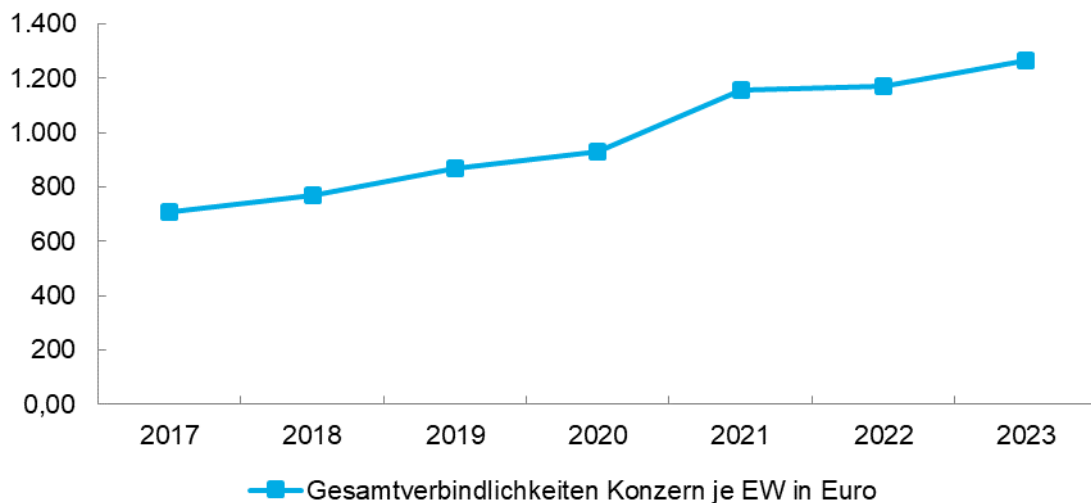
Die Eigenkapitalquoten 2 (Eigenkapital 1 plus Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen) positionieren sich im gesamten Betrachtungszeitraum ebenfalls unterdurchschnittlich. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben eine höhere Eigenkapitalquote 2.

## 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

### 1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Lienen hat vergleichsweise unterdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Allerdings sind die Gesamtverbindlichkeiten in den vergangenen Jahren stetig gestiegen.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Lienen in Tausend Euro 2017 bis 2023**



Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

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. Da die **Gemeinde Lienen** selbst über keine Mehrheitsbeteiligungen bzw. Sondervermögen verfügt, handelt es sich hier ausschließlich um Verbindlichkeiten des Kernhaushalts.

Den überwiegenden Anteil der Verbindlichkeiten machen die erhaltenen Anzahlungen aus. Dadurch haben diese, neben den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, auch zum Großteil die Entwicklung der Verbindlichkeiten über den Betrachtungszeitraum bestimmt. Die erhaltenen Anzahlungen haben sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 mehr als verdoppelt. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um Zuwendungen aus den Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen. Diese sind bedingt durch Förderabrufe ohne dass die Maßnahme begonnen oder fertiggestellt wurde. Solange entsprechende Vermögensgegenstände noch nicht fertiggestellt sind, werden die Zuwendungen und Beiträge als Verbindlichkeiten bilanziert. Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände sind die Zuwendungen und Beiträge dem wirtschaftlichen Eigenkapital zuzurechnen, so dass sich die Verbindlichkeiten dann entsprechend verringern.

Auch die Investitionskredite sind deutlich um 2,67 Mio. Euro auf nunmehr 4,33 Mio. gestiegen. Darin enthalten sind Verbindlichkeiten aus dem Programm „Gute Schule 2020“ in Höhe von 418.456 Euro. Die Tilgung und Zinsen werden vom Land NRW übernommen. Erfreulich ist, dass Lienen bereits seit 2019 keine Liquiditätskredite mehr bilanziert.

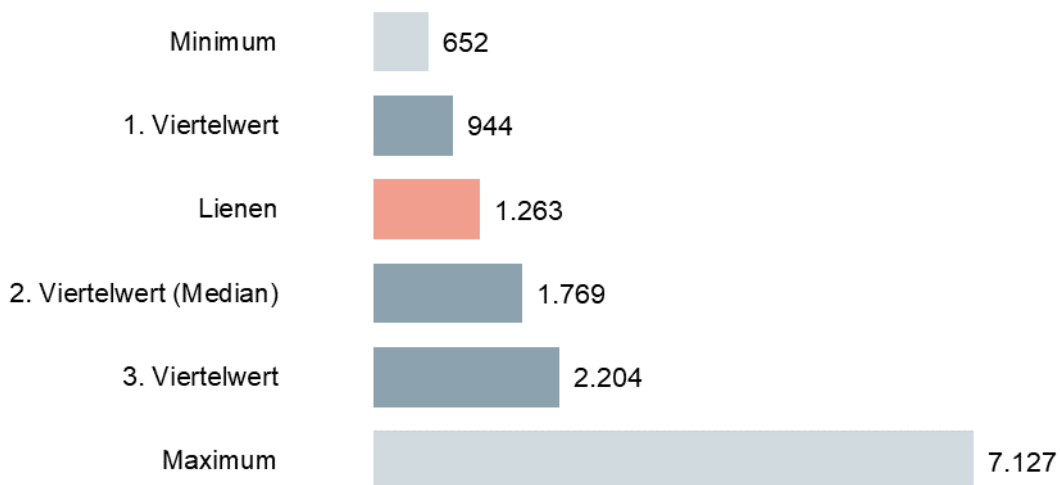
**Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je EW in Euro 2023**

Kennzahlen	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite	493	34,04	202	530	1.053	3.011	19
Liquiditätskredite	0,00	0,00	0,00	10,20	451	3.435	19
erhaltene Anzahlungen	714	0,00	326	408	538	985	19
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>1.263</b>	<b>621</b>	<b>783</b>	<b>1.519</b>	<b>2.557</b>	<b>6.377</b>	<b>19</b>

Die Gemeinde Lienen positioniert sich aktuell unterdurchschnittlich im Bereich der Investitionskredite je Einwohner. Das vergleichsweise niedrigere Niveau an Investitionskrediten ergibt sich aus der Finanzsituation der Gemeinde. Positiv ist, dass die Gemeinde im gesamten Betrachtungszeitraum keine Liquiditätskredite bilanziert. Unterjährige Kreditaufnahmen kann sie jeweils vollständig tilgen. Deutlich überdurchschnittlich sind hingegen die erhaltenen Anzahlungen.

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

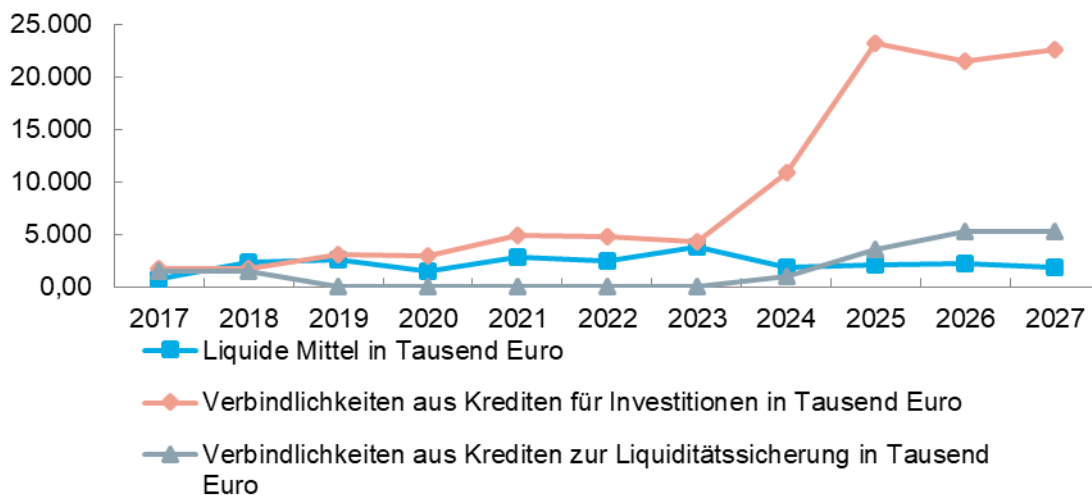
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023**



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



**Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Lienen in Tausend Euro 2017 bis 2027**



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

2021 hat die **Gemeinde Lienen** einen Kredit in Höhe von 2,10 Mio. Euro für den Erwerb von Flächen im Umlaufvermögen aufgenommen. Der im Jahr 2019 und 2023 aufgenommene Kredit von rund 1,55 Mio. Euro bzw. 800.000 Euro war für die Finanzierung des Erwerbs von Flüchtlingsunterkünften notwendig. Die restlichen Kreditverbindlichkeiten zu Investitionszwecken bis 2021 resultieren aus dem Kredit zur Abwicklung des Landesprogramms „Gute Schule 2020“, für die das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt.

Den investiven Finanzierungsbedarf plant die Gemeinde Lienen in den Jahren 2024 bis 2027 vor allem durch die Aufnahme von Investitionskrediten zu decken. Hierdurch würde der Bestand an Investitionskrediten massiv zunehmen.

Liquiditätskredite konnte die Gemeinde Lienen bereits 2019 vollständig tilgen und seither musste die Gemeinde keine bilanzieren. Als Ausgleich der von 2024 bis 2026 durchgehend negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit plant die Gemeinde Lienen die Aufnahme von Liquiditätskrediten.

#### 1.4.4.2 Vermögen

- Die Gemeinde verbessert ihr bestehendes Anlagevermögen durch Instandsetzungen, Änderungen und Ersatzbauten im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten. Reinvestitionsbedarfe hat Lienen im Blick und plant dafür bereits die entsprechenden Mittel ein.

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

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

Die **Gemeinde Lienen** ist aus haushaltsrechtlichen Gründen weiterhin ihren Verpflichtungen gegenüber der Aufsichtsbehörde nachgekommen und hat aufgrund der angespannten finanziellen Lage nur die notwendigsten Investitionen in den Bestand getätigt. Dafür spricht auch die Investitionsquote, die im Betrachtungszeitraum zwischen 34,39 und 125 Prozent liegt. Gleichwohl wurde das Ziel verfolgt, durch entsprechende Unterhaltungsmaßnahmen die Funktionstüchtigkeit der Objekte und Anlagen zu erhalten. Insgesamt sind die 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 die Gemeinde auch weiterhin investive Maßnahmen in die bestehenden Vermögensgegenstände.

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW zusammenfassend festgestellt, dass das Feuerwehrgereätehaus Kattenvenne sowie das Gerätehaus Lienen aus bilanzieller Sicht vergleichsweise jung sind und von ihnen kein Haushaltsrisiko aus bestehenden Reinvestitionsbedarfen hervorgeht. Die Gemeinde hat sie in der Vergangenheit neu gebaut. Ebenfalls unproblematisch waren die Jugendtreffs in Lienen und Kattenvenne. Seit April 2025 wird der Jugendtreff in Lienen durch einen externen Träger betreut. Inwieweit zukünftige Investitionen in das Objekt fließen müssen, ist noch nicht planbar.

Im Bereich der Schulen wurden in den vergangenen Jahren maßgeblich Unterhaltungsmaßnahmen betrieben. Die Mittel aus dem Digitalpakt wurden ebenfalls weitestgehend entsprechend der Vorgaben als konsumtive Ausgaben im Bereich der Infrastruktur verwendet. Durch Einsatz der Mittel aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ wurde 2017 ein neuer Zwischentrakt mit WC-Anlage am Schulstandort Lienen gebaut. Aufgrund fehlender fachlich rechtlicher Vorgaben konnten bauliche Veränderungen in Bezug auf den Ganztagsanspruch bislang nur bedingt vorgenommen werden. Diese sind nunmehr am Schulstandort in Kattenvenne vorgesehen und in den Haushaltsplänen 2024 und 2025 berücksichtigt. Das Schulgebäude der ehemaligen Hauptschule Lienen wurde Ende 2024 veräußert. Aufgrund der Energiemangellage ab Herbst 2023 wurden beide Grundschulen als sogenannte Leuchttürme auserkoren. Hierzu wurden und werden beide Standorte entsprechend ertüchtigt um bei außergewöhnlichen Ereignissen der Bevölkerung als Anlaufstellen zur Verfügung zu stehen.

Bei den Wohnbauten hat die Gemeinde Lienen insbesondere in Unterkünfte für geflüchtete Menschen und Obdachlose investiert. So hat Lienen 2018 eine Immobilie erworben. 2019

wurde dann eine weitere bis dahin gemietete Unterkunft erworben. Der Haushaltsplan 2024 sieht hier weitere Mittel vor.

Das Straßenvermögen wies bei der letzten überörtlichen Prüfung einen Anlagenabnutzungsgrad von rund 69 Prozent auf. Hier sieht die Gemeinde einen hohen Handlungsbedarf. Insgesamt waren die Reinvestitionen zu gering, um den bilanziellen Werteverzehr zu kompensieren. In der Zwischenzeit hat die Gemeinde Lienen ein Wegenetzkonzept erstellen lassen, das erhebliche Maßnahmen vorsieht. Diese werden künftige Haushalte der Gemeinde belasten und gleichzeitig den Zustand der Verkehrsflächen verbessern.

Nach Einschätzung der Gemeinde besteht im Bereich der Abwasserkanäle ein durchschnittlicher Handlungsbedarf. Dies spiegelt sich auch im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 durch einen relativ gleichbleibenden Bilanzwert wider. Im Kanalnetz erfolgten bereits punktuelle Sanierungen. So wurden ab 2024 in Teilabschnitte die Druckleitung komplett erneuert. Hauptursächlich waren Leckagen/Havarien der Abwasserdruckleitung im Jahr 2023 von der Ortslage Lienen nach Lengerich. Diese Investitionen werden aktuell und fortlaufend durchgeführt. Die künftigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erfolgen auf Basis der 6. Fortschreibung des Abwasserbeseitigungskonzeptes 2015. Derzeit wird die 7. Fortschreibung von einem Ingenieurbüro erarbeitet. Diese soll in 2025 fertig gestellt werden. Hierfür musste im Vorfeld geklärt werden, welche der folgenden Alternative gewählt wird:

- Neubau der Kläranlage Kattenvenne oder
- Abwässer mittels Abwasserdruckleitung in Lengerich zu klären.

Die Gemeinde Lienen hat sich für die 2. Alternative entschieden. Hier beginnt die Gemeinde mit dem Neubau der Leitung und gleichzeitigem Rückbau der alten Kläranlage in kommenden Jahren.

## 1.5 Haushaltssteuerung

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

### 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Lienen zuletzt über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig gelingt es aktuell nicht, das geplante Investitionsvolumen umzusetzen.

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

Die **Gemeinde Lienen** hat am 14. Dezember 2020 die Grundsätze zur Ermächtigungsübertragung in Form einer Dienstanweisung geregelt. Hiernach wurde festgelegt, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen, unter dem Vorbehalt der Gesamtsituation der Gemeinde Lienen, ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden können.

Ermächtigungsübertragungen sind durch den zuständigen Fachbereich, bis zum 31. Januar des Folgejahres, schriftlich bei der Finanzbuchhaltung zu beantragen und zu begründen. Gleichzeitig ist zwingend anzugeben, wann welche Mittel voraussichtlich kassenwirksam werden. Die Finanzbuchhaltung stellt alle beantragten Ermächtigungsübertragungen zusammen. Anhand dieser Übersicht entscheidet der Bürgermeister über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Vor dieser Entscheidung darf eine beantragte Ermächtigungsübertragung nicht in Anspruch genommen werden. Der Rat wird entsprechend in Kenntnis gesetzt.

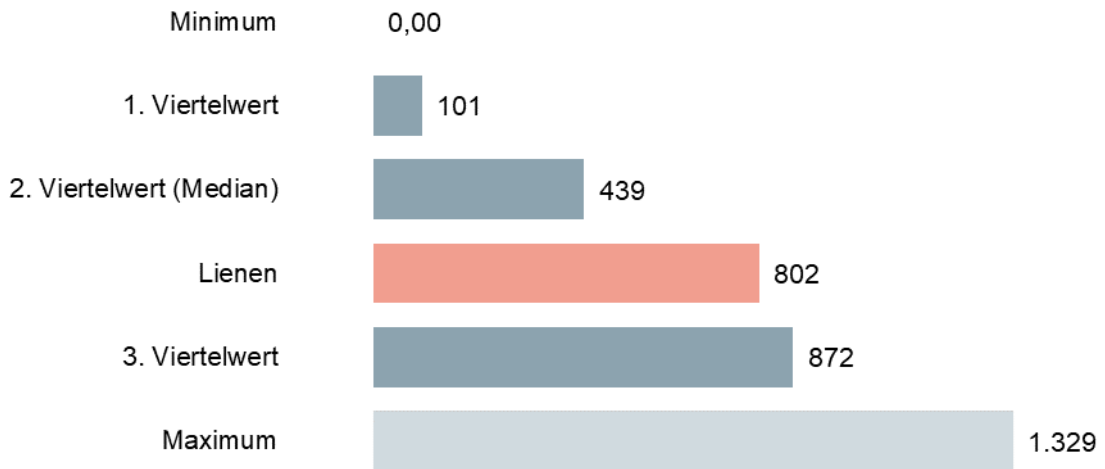
Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Lienen im investiven Bereich übertragen hat.

#### Investive Auszahlungen Lienen 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.563	8.537	12.392	13.753	7.385
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	226	965	1.746	1.987	7.042
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>1,95</b>	<b>11,30</b>	<b>14,09</b>	<b>14,45</b>	<b>95,36</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	11.789	9.501	14.138	15.741	14.427
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>1,91</b>	<b>10,15</b>	<b>12,35</b>	<b>12,63</b>	<b>48,81</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.187	2.288	4.090	3.130	1.630
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>18,55</b>	<b>24,08</b>	<b>28,93</b>	<b>19,89</b>	<b>11,30</b>

Im Bereich der investiven Auszahlungen schwanken sowohl die Haushaltsansätze als auch die Ermächtigungsübertragungen erheblich. Im Jahr 2023 waren die Übertragungen annähernd so hoch wie der eigentliche Haushaltsansatz. Allerdings waren bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend um die Auszahlungen zu decken. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen übertragen im Betrachtungszeitraum geringere investive Auszahlungsermächtigungen je Einwohner.

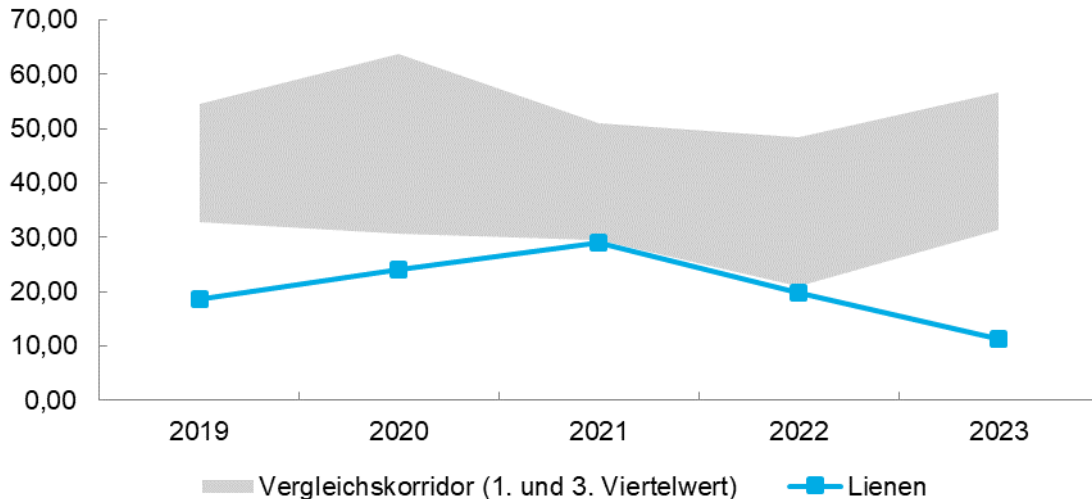
**Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je EW in Euro**



Der Vergleich enthält Werte von 20 Kommunen.

Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt die Gemeinde Lienen von Jahr zu Jahr in wechselndem Umfang in Anspruch. Allerdings zeigt sich, dass verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2019 bis 2023 nur durchschnittlich rund 20 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) auch verausgabt werden.

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023**



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

Im Jahr 2023 verausgabte die Gemeinde gerade mal 1,63 Mio. Euro. Damit wurde nur ein geringer Anteil des geplanten Investitionsvolumens von TEUR 14.427 (Ansatz 2023 von TEUR 7.384 plus Ermächtigungen aus 2022 von TEUR 7.042) in Anspruch genommen. Vor allen Din-

gen konnten geplante Investitionen im Baubereich nicht so durchgeführt werden wie im Haushaltsplan 2023 vorgesehen. Wie bereits in 2022 wurde die Aufstockung der Offenen Ganztagschule in Kattenvenne wegen der noch nicht eindeutigen Gesetzeslage um ein weiteres Jahr zurückgestellt. Ebenfalls nicht begonnen wurde die Sanierung der Sporthalle Kattenvenne. Auch Tiefbaumaßnahmen konnten nicht planungsmäßig fertiggestellt oder begonnen werden.

Als Gründe für den deutlich unterdurchschnittlichen Grad der Ansatzinanspruchnahme nennt die Gemeinde planungsbedingte, personelle, vertragliche, zuwendungsrechtliche und/oder technische Probleme. Diese führen zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen. Auch muss die Gemeinde Maßnahmen planen, um entsprechende Fördermittel generieren zu können. Es wird also nicht höher geplant, um Deckung zu haben, sondern um für Fördermaßnahmen den Beweis zu führen, es durchführen zu wollen.

→ **Empfehlung**

Ziel der Gemeinde Lienen sollte es sein, weiterhin nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

## 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.5.2.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.

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

#### Kreditportfolio Lienen 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	4.334
davon aus Programm „Gute Schule 2020“ in Tausend Euro	418
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0,00
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0,00
Anzahl der Kreditverträge	17,00
Anzahl Kreditgeber	5,00

Das Kreditportfolio der Gemeinde Lienen enthält Ende 2023 ausschließlich Investitionskredite. Die Kredite aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgung leistet jedoch das Land. Liquiditätskredite sind

derzeit nicht vorhanden. Zukünftig wird jedoch mit einer Aufnahme von weiteren Investitions-, aber auch mit Liquiditätskrediten gerechnet.

Bei der Aufnahme von neuen Krediten versucht die Gemeinde Lienen, ihr Kreditportfolio nach dem geringsten Preis bei gleichzeitig höchster Flexibilität und Sicherheit auszurichten. Auch Sondertilgungen sind nicht ausgeschlossen. Für Lienen ist wichtig, dass die Zinsen niedrig gehalten und die Liquidität gewahrt werden. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite sind nicht enthalten.

Soll ein neuer Kredit aufgenommen werden, schreibt die Gemeinde Lienen über ein Portal aus und fragt bei regionalen Anbietern an. Eine Bieterliste wird nicht geführt. Bei der Angebotseinholung werden Angaben zur Laufzeit, Ratenhöhe, Art des Darlehens, sowie Zins- und Tilgungsleistungen abgefragt. Zuständig für die Entscheidung über eine Kreditaufnahme sind der Bürgermeister und der Bürgermeister. Über die Aufnahme von Krediten wird der Rat entsprechend in Kenntnis gesetzt. Für die Finanzierung von Maßnahmen wird dieses auch im Vorfeld bei der Beschlussfassung diskutiert.

Die Gemeinde nutzt für ihre Darlehensverwaltung eine Softwarelösung. Mithilfe dieser kann sie auf Knopfdruck alle wesentlichen Informationen über ihre vorhandenen Kredite abrufen. Das Erreichen der Zielvorgaben wird jährlich im Abschlussbericht dokumentiert.

Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Gemeinde Lienen dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz städtischen Kreditentscheidungen. Vor dem Hintergrund ihrer bisher überschaubaren Kreditaktivität hat sie entsprechende Regelungen, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie, bisher nicht für erforderlich gehalten.

Die Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

#### → **Empfehlung**

Der Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.

- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Lienen kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen 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 Lienen 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>

<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.

## 1.5.2.2 Anlagemanagement

### → Feststellung

Die Gemeinde Lienen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Lienen bisher nicht schriftlich fixiert.

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

### Geldmittel und -anlagen Lienen zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.770
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	352
davon Anteile am Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe in Tausend Euro	352
Ausleihungen* in Tausend Euro	26,58

\*Mietkautionen

Die **Gemeinde Lienen** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt. Da Lienen seit Jahren ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen muss, sind die Anlagemöglichkeiten sehr begrenzt, daher sah die Gemeinde bis jetzt keine Notwendigkeit zur Verschriftlichung eines Handlungsrahmens.

Lienen hält überschüssige Liquidität auf den Geschäftskonten. Jährlich werden Anteile am kww-Versorgungsfonds erworben. Zweck ist die Bildung einer Versorgungsrücklage zur Sicherung von Versorgungszahlungen an verbeamtete Personen. Weitere Anlageinstrumente wie z.B. festverzinsliche Termingelder wurden nicht genutzt. Trotz geringer Anlageaktivität sollte die Gemeinde Lienen strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente der Rat zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen. Dies gilt auch, wenn sie dabei sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.<sup>11</sup>

### → Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.

<sup>11</sup> Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Lienen ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
  - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>12</sup> können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

<sup>12</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.

- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

.

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite
<b>Haushaltssituation</b>		
F1	Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der damit verbundenen Minderung des Eigenkapitals sowie der geplanten steigenden Verschuldung besteht weiterhin ein Handlungsbedarf zur langfristigen Konsolidierung des gemeindlichen Haushaltes.	29

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Lienen zuletzt über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen deutlich unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es aktuell nicht, das geplante Investitionsvolumen umzusetzen.	42	E1 Ziel der Gemeinde Lienen sollte es sein, weiterhin nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	45
F2	Die Gemeinde Lienen hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	45	E2 Der Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	46

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Gemeinde Lienen hält temporär überschüssige Liquidität auf ihren Geschäftskonten. Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Lienen bisher nicht schriftlich fixiert.	48	E3	Die Gemeinde Lienen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	48

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023**

Kennzahlen	Lienen 2016	Lienen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	98,2	104	85,27	98,11	101	105	118	19
Eigenkapitalquote 1	23,9	22,78	-0,67	21,72	35,07	39,51	55,20	18
Eigenkapitalquote 2	69,1	55,53	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Fehlbetragsquote	3,7	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	44,5	32,95	18,39	28,63	32,57	39,72	49,53	18
Abschreibungsintensität	9,8	8,43	6,92	8,30	9,17	11,16	14,43	17
Drittfinanzierungsquote	63,2	84,24	40,10	56,71	67,35	77,48	86,43	17
Investitionsquote	124	104	90,70	146	188	256	466	17
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	91,5	92,43	65,65	79,99	96,50	101	116	17
Liquidität 2. Grades	46,7	63,49	8,02	40,92	82,73	178	299	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	20,2	40,23	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,7	13,83	3,99	5,97	7,99	13,83	28,41	17

Kennzahlen	Lienen 2016	Lienen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,6	0,61	0,01	0,12	0,27	1,36	3,25	19
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	42,2	52,88	45,88	52,68	57,55	64,26	72,11	18
Zuwendungsquote	29,0	25,82	7,84	12,62	19,21	24,48	34,44	19
Personalintensität	14,6	16,26	13,48	16,08	17,58	19,16	24,46	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	23,4	25,00	11,19	16,72	20,04	21,61	27,25	19
Transferaufwandsquote	39,6	38,96	36,05	40,08	42,67	48,44	51,66	19

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

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

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

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	-1.575	-101	759	-318	669	24,48	657	-2.842	-1.659	-1.093	-936
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-1.575	-101	759	-634	669	-341	657	-2.842	-1.659	-1.093	-936

**Tabelle 5: Jahresergebnis je EW Lienen in Euro 2017 bis 2023**

Jahr	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-184	-184	-98,86	-26,45	7,73	275	19
2018	-11,80	-311	-15,47	33,05	135	774	34
2019	88,96	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	-36,92	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	77,63	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	2,81	-131	45,95	180	248	612	34
2023	74,83	-685	-11,11	32,75	132	550	23

**Tabelle 6: Eigenkapital Lienen in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	8.850	8.835	9.627	9.343	10.009	10.072	11.439
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>8.850</b>	<b>8.835</b>	<b>9.627</b>	<b>9.343</b>	<b>10.009</b>	<b>10.072</b>	<b>11.439</b>
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	316	0,00	682	682
<b>Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>8.850</b>	<b>8.835</b>	<b>9.627</b>	<b>9.026</b>	<b>9.693</b>	<b>9.390</b>	<b>10.757</b>
Sonderposten für Zuwendungen	15.202	14.353	13.827	13.440	13.402	13.360	12.826
Sonderposten für Beiträge	4.679	4.524	4.246	3.963	4.178	3.901	3.623
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>28.731</b>	<b>27.711</b>	<b>27.699</b>	<b>26.745</b>	<b>27.589</b>	<b>27.333</b>	<b>27.888</b>
<b>Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>28.731</b>	<b>27.711</b>	<b>27.699</b>	<b>26.429</b>	<b>27.273</b>	<b>26.651</b>	<b>27.206</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>43.440</b>	<b>43.797</b>	<b>44.784</b>	<b>44.974</b>	<b>47.983</b>	<b>49.089</b>	<b>50.220</b>

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Eigenkapital	8.850	8.835	9.627	9.343	10.009	10.072	11.439	8.597	6.938	5.845	4.909
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>8.850</b>	<b>8.835</b>	<b>9.627</b>	<b>9.343</b>	<b>10.009</b>	<b>10.072</b>	<b>11.439</b>	<b>8.597</b>	<b>6.938</b>	<b>5.845</b>	<b>4.909</b>
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	0,00	0,00	316	316	682	682	682	682	667	652
<b>Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>8.850</b>	<b>8.835</b>	<b>9.627</b>	<b>9.026</b>	<b>9.693</b>	<b>9.390</b>	<b>10.757</b>	<b>7.915</b>	<b>6.256</b>	<b>5.178</b>	<b>4.257</b>

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.663	1.665	3.035	2.986	4.902	4.720	4.334
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.500	1.500	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	82,47	295	195	95,36	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	518	185	382	379	351	217	309
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten	72,68	108	164	63,66	99,77	135	176
Erhaltene Anzahlungen	2.259	2.793	3.631	4.463	4.611	5.126	6.275
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>6.095</b>	<b>6.546</b>	<b>7.407</b>	<b>7.987</b>	<b>9.963</b>	<b>10.198</b>	<b>11.093</b>
Rückstellungen	7.544	7.770	7.089	7.394	7.665	8.655	8.521
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	438	711	669	576	490	660	517
<b>Schulden</b>	<b>14.077</b>	<b>15.027</b>	<b>15.166</b>	<b>15.957</b>	<b>18.118</b>	<b>19.513</b>	<b>20.132</b>
Forderungen	606	884	9021	1.170	1.047	1.163	1.160
Liquide Mittel	731	2.357	2.552	1.482	2.829	2.411	3.770
<b>Effektive Schulden</b>	<b>12.740</b>	<b>11.786</b>	<b>11.712</b>	<b>13.305</b>	<b>14.242</b>	<b>15.938</b>	<b>15.202</b>
Ausleihungen	0,00	0,00	0,00	0,00	7,33	22,27	26,58

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Wertpapiere des Anlagevermögens	145	199	266	288	310	331	352
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	26,23	21,60	49,27	36,56	23,89	88,30	105
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>12.570</b>	<b>11.565</b>	<b>11.396</b>	<b>12.981</b>	<b>13.902</b>	<b>15.497</b>	<b>14.718</b>

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Liquide Mittel	731	2.357	2.552	1.482	2.829	2.411	3.770	1.858	2.065	2.217	1.885
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.663	1.665	3.035	2.986	4.902	4.720	4.334	10.945	23.282	21.528	22.595
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.500	1.500	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.000	3.500	5.250	5.250

**Tabelle 10: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen Lienen in Prozent 2019 bis 2023**

Jahr	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	18,55	11,50	32,83	42,27	54,47	92,45	28
2020	24,08	9,34	30,57	48,11	63,69	324	28
2021	28,93	17,19	29,40	36,68	50,98	169	28
2022	19,89	13,04	21,09	32,44	48,31	90,09	28
2023	11,30	11,30	31,46	43,57	56,58	131	20

## 2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### Zahlungsabwicklung

Die Gemeinde Lienen ist in der **Zahlungsabwicklung** bereits gut aufgestellt, zeigt aber vereinzelt noch Optimierungspotenzial. Die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung sind 2023 im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen unterdurchschnittlich. Um in diesem Aufgabenfeld noch wirtschaftlicher arbeiten zu können, sollte die Gemeinde Zahlungseingänge zukünftig stärker automatisiert einlesen.

Vorteilhaft wirkt sich aus, dass die Gemeinde Lienen die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** nutzt und das Verfahren proaktiv bewirbt. Da der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen interkommunal noch leicht unterdurchschnittlich ist, erscheint eine weitere Erhöhung möglich. Die Anzahl der bestehenden **ungeklärten Ein- und Auszahlungen** sollte die Gemeinde weiter verringern, um hierdurch die Zahlungsabwicklung zu entlasten. Hierzu sollte sie auf rechtzeitige Sollstellungen durch die fachlich zuständigen Organisationseinheiten hinwirken.

Den Prozess des **Mahnwesens** hat die Gemeinde Lienen grundsätzlich gut strukturiert. Erfreulich ist, dass die Zahl an Mahnungen vergleichsweise niedrig ist. Mit ihrem Mahnwesen erzielt Lienen eine vergleichsweise hohe Erfolgsquote. Dadurch gehen nur wenige eigene Fälle in die Vollstreckung über. Der Prozess der Mahnläufe kann noch gestrafft werden, indem die Verwaltung den Zeitabstand der Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung verkürzt.

Im Bereich des **E-Payment** bietet Lienen bereits mehrere verschiedene elektronische Zahlungsmittel an. Das E-Payment sollte die Gemeinde weiterhin ausbauen und hierzu schriftliche Regelungen fixieren.

#### Vollstreckung

Die **Kosten** pro abgewickelter Vollstreckungsforderung sind bei der Gemeinde Lienen vergleichsweise gering und bilden das Minimum. Pro Vollzeit-Stelle erledigt Lienen überdurchschnittlich viele **Vollstreckungsfälle**. Insgesamt überwiegt der Anteil für Amts- und Vollstreckungshilfeersuchen für Dritte an den Vollstreckungen. Dank dem vorgelagerten und weitgehend effizienten Mahnungsprozess kann die Gemeinde Lienen es vermeiden, dass ein überproportionaler Anteil eigener Vollstreckungsforderungen entsteht. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist vergleichsweise unterdurchschnittlich.

Die Gemeinde Lienen nutzt die Möglichkeit der **Vermögensauskunft** als Informationsquelle, verzichtet bisher aber auf die Abnahme der Vermögensauskunft. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis könnte sie zudem den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

## 2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme 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

### → Feststellung

Die Gemeinde Lienen bearbeitet die Zahlungsabwicklung wirtschaftlich. Die Leistungswerte liegen über dem Median. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.

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

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

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

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

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

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

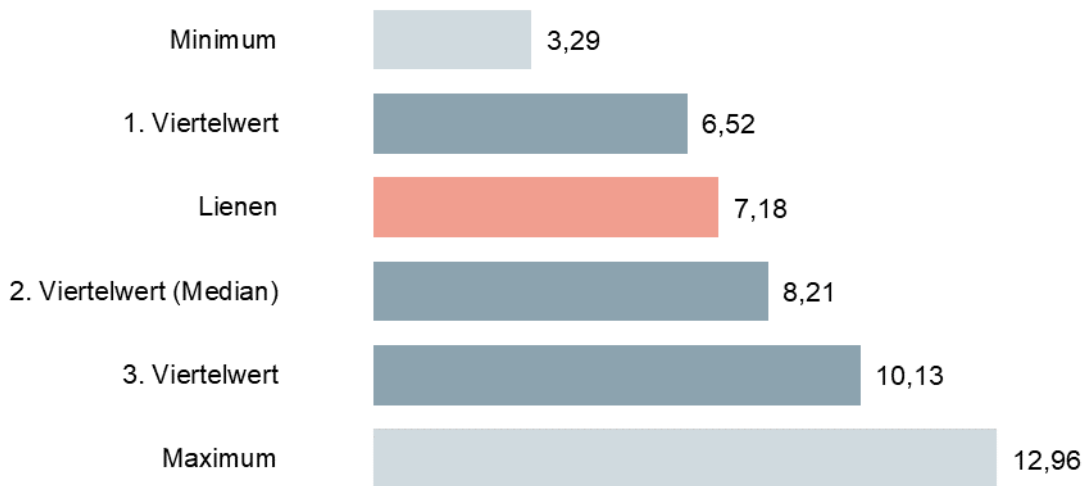
### 2.4.1 Aufwendungen

Die **Gemeinde Lienen** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,90 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und keine Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

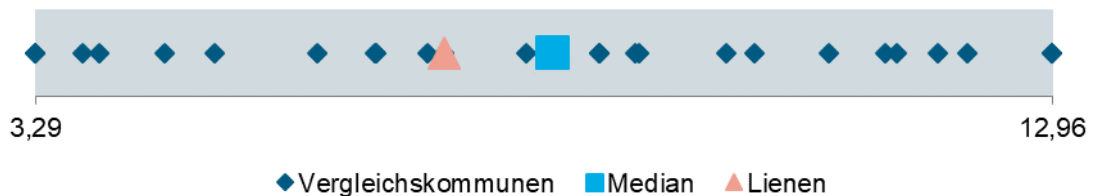
Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>13</sup> in Höhe von 59.040 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 7,18 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Lienen damit wie folgt:

**Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023**



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



Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen haben wir die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen zeigt eine im Vergleich geringe Eingruppierung in der Zahlungsabwicklung.

Die Anzahl der zu erhaltenen Einzahlungen ist bedingt durch eine Kommune steuerbar. Vielmehr kann sie den Personaleinsatz und damit die Aufwendungen dahingehend beeinflussen, wie sie die Einzahlungen bearbeitet. Auf die Einzahlungen gehen wir im nachstehenden Abschnitt näher ein.

<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.

## 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 Gesamtpaketes 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 Lienen 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	8.225
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	38
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	169
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	13.169	12.830	12.955	13.662	13.950

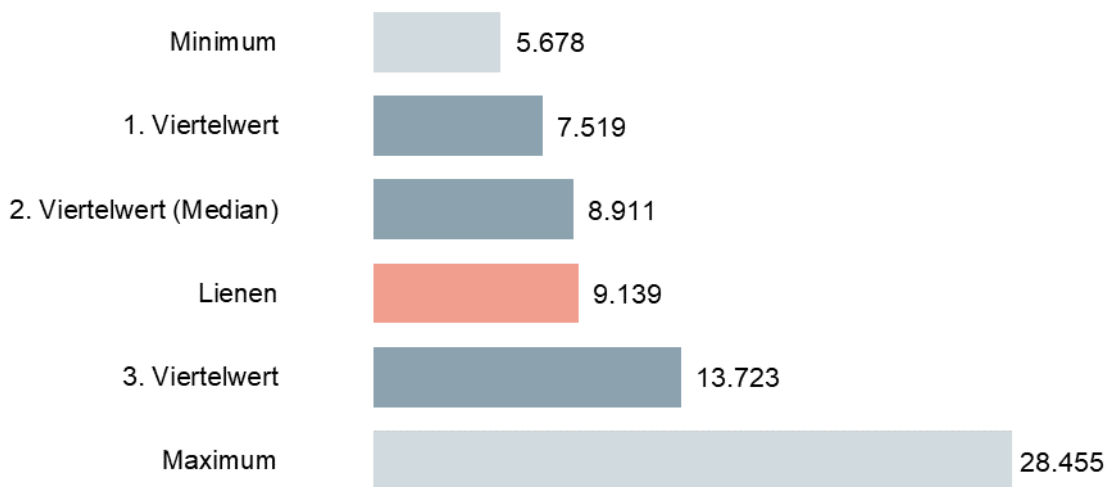
\* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Einzahlungen für die Jahre 2019 bis 2022 wären für die Gemeinde Lienen nur mit hohem Zeitaufwand zu ermitteln, aus diesem Grund beginnt die Betrachtung ab 2023. Von den Einzahlungen entfallen jährlich unter einem Prozent auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Positiv ist die Entwicklung der Zahl der Lastschriften. Diese konnte die Gemeinde nach einem Rückgang ab 2021 wieder steigern.

Bei den Einzahlungen für Dritte handelt es sich um Verbuchungen für die Deutsche Rentenversicherung, Industrie- und Handelskammer, Kreise, Städte und Gemeinden. Eine Erstattung hierfür erfolgt nicht.

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

### Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der **Gemeinde Lienen** werden vergleichsweise viele Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen im interkommunalen Vergleich knapp über dem Durchschnitt. Lienen gehört zu den 50 Prozent der Kommunen mit höheren Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Dabei ergibt sich der berechnete Wert aus einer hohen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig durchschnittlichen 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

Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,00	46,04	90,00	23

Bis jetzt nutzt die Gemeinde Lienen eine automatisierte Zuordnung, sprich die Nutzung des sogenannten automatischen Zahlungsabgleichs, nicht. Dies ist in vielen Vergleichskommunen ebenfalls der Fall. Die Sachbearbeitung zieht täglich einen Kontoauszug aus dem entsprechenden Onlinebanking. Danach verbucht sie alle Posten händisch.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.

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

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

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

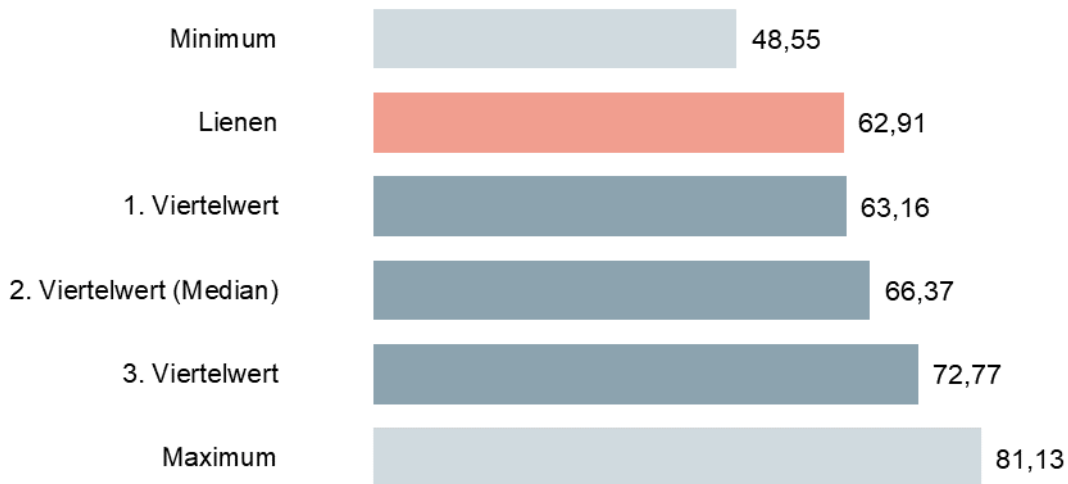
### **2.4.2.1 SEPA-Lastschrift**

- Die Gemeinde Lienen nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften und bewirbt das Verfahren proaktiv. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.

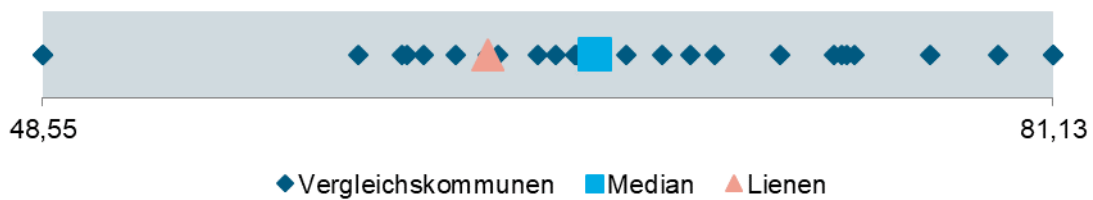
*Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.*

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

### Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 konnte die **Gemeinde Lienen** den Anteil der Lastschriften um 5,93 Prozent steigern. Allerdings ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen in Lienen vergleichsweise gering. Die Gemeinde positioniert sich in unserem Vergleich im untersten Viertel.

Die Gemeinde Lienen macht zwar von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Viele Einzahlungen erfolgen jedoch noch nicht automatisiert außerhalb von SEPA-Lastschriftmandaten und müssen daher manuell verbucht werden. Dies führt bei der Verbuchung zu einem Mehraufwand, der durch die Abbuchung mittels Lastschriftverfahren vermieden werden kann.

Die Gemeinde Lienen sollte die Möglichkeiten des Einzuges von SEPA-Lastschriften noch aktiver bewerben.

Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Zahlung abzuwickeln. Es wird vermieden, dass Fehler bei der Überweisung passieren oder Zahlungsfristen versäumt werden. Jede beglichene Forderung reduziert den Aufwand der Überwachung der Zahlungen und ggf. entstehenden Aufwand für ausbleibende Forderungen sowie ungeklärte Zahlungseingänge. Inwieweit die Gemeinde Lienen einen hohen Arbeitsaufwand durch solche ungeklärten Zahlungseingänge hat, betrachtet die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel.

## 2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

### → Feststellung

Die Gemeinde Lienen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.

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

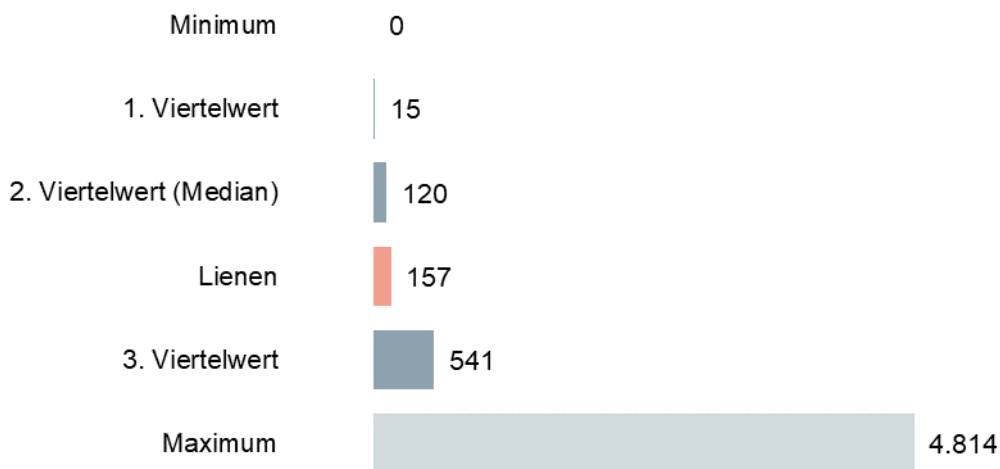
*Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.*

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

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	258	266	262	149	129
Neue ungeklärte Auszahlungen	105	196	119	59	66
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	23	29	22	23	9
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	6	1	6	5	5

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen kann die Gemeinde Lienen bis zum Stichtag (01. Januar eines jeden Jahres) nach eigener Aussage größtenteils klären. Zumeist handelt es sich um Einzahlungen, bei denen die buchungsbegründenden Unterlagen und Anordnungen in der Finanzbuchhaltung nicht vorlagen. Diese werden dann immer sofort mit der zuständigen Fachabteilung geklärt. Die Gemeinde Lienen arbeitet aktiv daran, die Zahl der ungeklärten Ein- und Auszahlungen möglichst gering zu halten. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde wie folgt ein:

### Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



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 durchschnittliche 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 dem entstehenden Mehraufwand für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nicht erfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung und Verbindlichkeiten eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.

## 2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

### 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

- Die Gemeinde Lienen verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert und erzielt dadurch eine hohe Erfolgsquote durch Mahnungen. Bei der möglichen Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung besteht noch Optimierungspotenzial.

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

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

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

### Fristen und Mahnintervalle Lienen

Kennzahl	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	31	7,00	14,00	21,00	27,50	33,00	26
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14	1,00	9,75	14,00	14,00	60,00	28
Tage zwischen den Mahnläufen	30	7,00	14,00	14,00	30,00	90,00	27
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	42	8,00	14,00	14,00	21,50	60,00	27

Die **Gemeinde Lienen** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Finanzbuchhaltung im Fachbereich 10 „zentraler Dienst, Finanzen“. Zur Abwicklung ihres Forderungsmanagements nutzt die Gemeindekasse ein Modul der von ihr eingesetzten Finanzsoftware.

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

Die Gemeinde Lienen hat für ihre Forderungen ein einheitliches Zahlungsziel von 31 Tagen festgelegt. Wird die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren vierzehn Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 42 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Insgesamt sind die gewählten Zeitabstände in Lienen länger gewählt als in den meisten Vergleichskommunen.

### Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung in Tagen

Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
87,00	16,00	42,00	45,00	54,00	120	25

Der beschriebene Prozess und unser interkommunaler Vergleich zeigen, dass bei der Gemeinde Lienen Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchlaufzeiten einer Forderung bestehen. Lienen benötigt für offene und fällige Forderungen bis zur Übergabe an die Vollstreckung unter Umständen mehr Zeit als 75 Prozent der geprüften Kommunen in unserem Vergleich. Grundsätzlich gilt, je schneller die Beitreibung von Forderungen erfolgt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit die Forderung zu erhalten. Zum anderen bedeutet jede offene Forderung fehlende Liquidität, die die Gemeinde Lienen unter Umständen kreditfinanziert ausgleichen müsste. Dies führt zu einem Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde (vgl. hierzu Ausführungen im Prüfbericht „Finanzen“).

### Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Lienen 2023

Grund- und Kennzahlen	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	8,46	0,00	8,84	11,00	14,58	18,61	28
Erfolgsquote Mahnung	88,79	10,61	52,56	67,22	82,14	97,30	22

Im Jahr 2023 entfielen in Lienen auf 8.225 Einzahlungen 692 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein relativ geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, 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 für Lienen im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Somit konnte die Gemeinde Lienen überwiegend die anschließende Vollstreckung vermeiden.

#### 2.4.3.2 Prozess E-Payment

##### → Feststellung

Die Gemeinde Lienen bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.

*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 Lienen** bietet bereits verschiedene elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Hierzu gehören z. B. EC-Kartenzahlung, PayPal und Kreditkarten. Die Einsatzgebiete sind vielfältig. So stehen den Bürger in Lienen bereits, im virtuellen Rathaus, viele Formulare zur Verfügung, die Online-Zahlung ermöglichen, z.B.

- Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses für private Zwecke
- Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses zur Vorlage bei einer Behörde
- Antrag auf Erteilung eines erweiterten Führungszeugnisses (für private Zwecke oder zur Vorlage bei einer Behörde)

- Antrag auf Auskunft aus dem Gewerbezentralregister und
- Antrag auf Auskunft aus dem Gewerbezentralregister zur Vorlage bei einer Behörde.

Auch die Anmeldung und Zahlung für die Kinderferienprogramme erfolgt online.

Darüber hinaus setzt die Gemeinde Lienen E-Payment aktuell noch nicht ein. Sie sieht in digitalen Bezahlmethoden jedoch Potenzial, zumal digitale Bezahlmethoden immer größere Bedeutung gewinnen.

Mit der Einführung dieser zusätzlichen Bezahlmethode wollte die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Hierzu greift die Kommune auf die Leistungen des Rechenzentrums zurück.

Die bestehenden schriftlichen Regelungen zum E-Payment in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Gemeinde Lienen beschränken sich derzeit auf die Nennung der möglichen elektronischen Zahlungsmittel. Konkrete Regelungen weist die Dienstanweisung zum E-Payment bisher nicht vor. Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und der Gemeinde dabei helfen verbindliche Festlegungen zu treffen. Gleichzeitig entstehen aber auch zusätzliche Gebühren für die Zahlungsabwicklung.

#### → **Empfehlung**

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

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

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

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

## 2.5 Vollstreckung

- Der Gemeinde Lienen gelingt es mit vergleichsweise minimalen Aufwendungen den Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen zu verringern. Die Erfolgsquote der Vollstreckung liegt auf unterdurchschnittlichem Niveau. Allerdings ist der Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen deutlich höher als bei anderen Kommunen.

*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

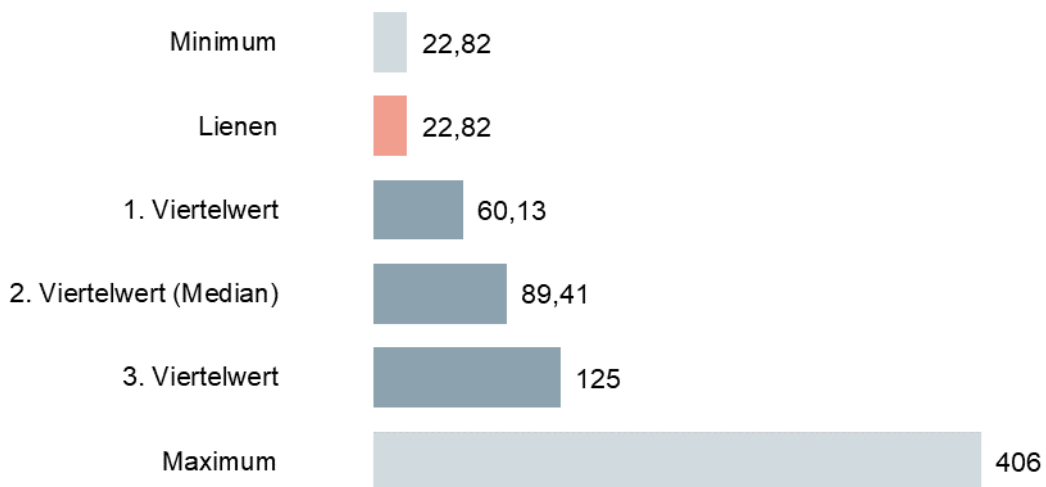
Die **Gemeinde Lienen** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und keine Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>14</sup> in Höhe von 6.640 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 22,82 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Lienen damit wie folgt:

<sup>14</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



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



Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung bilden im interkommunalen Vergleich das Minimum ab. In Lienen ist dies begründet durch unterdurchschnittlich abgewickelte Vollstreckungsforderungen im Verhältnis zu einem Stellenanteil der am Minimum liegt. Das heißt, Lienen ist die Kommune mit dem geringsten Stellenanteil.

### 2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

Die Daten für 2019 bis 2022 waren nicht mehr bzw. nur mit extrem hohen Arbeitsaufwand zu ermitteln. Aus diesem Grund wird in den nachfolgenden Kapiteln lediglich das Jahr 2023 betrachtet. Aussagen über Entwicklungen sind daher nicht möglich.

### Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Lienen 2019 bis 2024

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	211
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	273
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	291
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	15

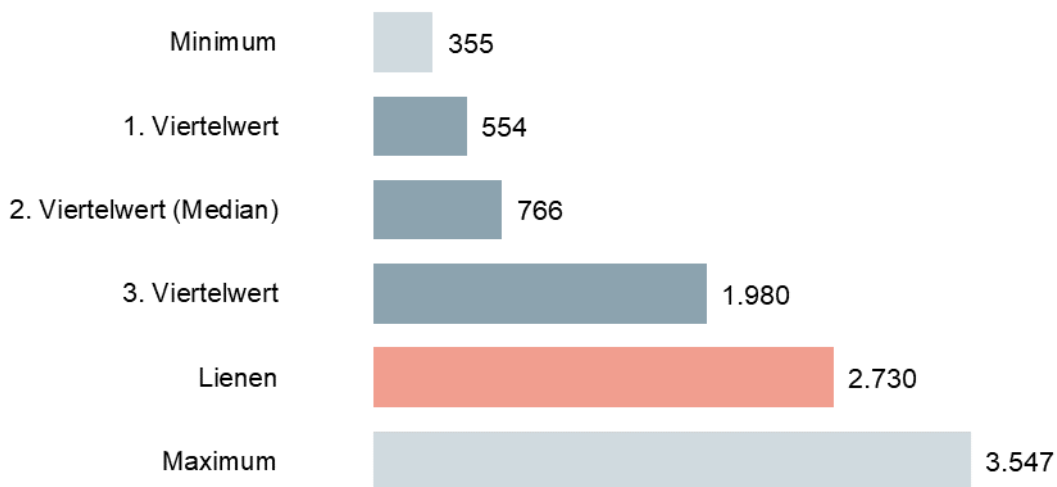
Die **Gemeinde Lienen** gelingt es 2023 die 78 von der Mahnung übergebenen Forderungen vollständig abzuwickeln. Darüber hinaus kann Lienen auch den Bestand an eigenen Vollstreckungsforderungen minimieren.

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 Lienen** hat zum 01. Januar 2024 stattgefunden.

#### 2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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

### Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



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



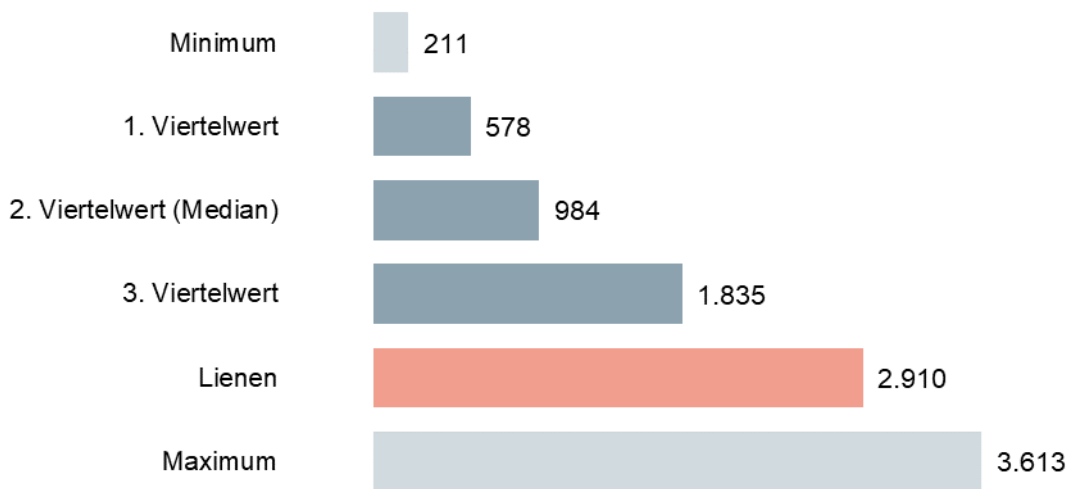
Im interkommunalen Vergleich sind die Mitarbeitenden in der Vollstreckung damit vergleichsweise überdurchschnittlich belastet. Der Kennzahlenwert resultiert sowohl aus der Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen, welche mit 273 Fällen (1. Viertelwert) unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich ist, sowie dem vergleichsweise sehr geringen Anteil (Minimum) an eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung.

In den neuen Vollstreckungsforderungen sind rund 71 Prozent Amts- und Vollstreckungshilfeersuchen für Dritte enthalten. Der verbleibende Anteil eigener Vollstreckungsfälle ist im interkommunalen einwohnerbezogenen Vergleich mit 78 Fällen (oberhalb Minimum) entsprechend gering. Dies ist unter anderem auch eine Folge des insgesamt geringen Anteils der Mahnungen an den Einzahlungen sowie der hohen Erfolgsquote der Mahnungen (vgl. Kapitel 2.4.3.1 „Prozess Umgang mit Forderungen“). Insgesamt spricht das für die effiziente Aufgabenerledigung im Bereich Zahlungsabwicklung beziehungsweise Mahnwesen.

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



Die Vollstreckung wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Sie erreicht einen Kennzahlenwert über dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass über 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Leistungswert aufweisen.

Der Großteil der mit 0,10 Vollzeitstellen abgewickelten 291 Vollstreckungsforderungen entfällt mit 178 Fällen auf Amts- und Vollstreckungshilfe. Die Höhe ist von der Gemeinde nicht beeinflussbar. Lediglich 113 Vollstreckungsforderungen entfallen auf Lienen.

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

**Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen Lienen**

Kennzahl	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	61,17	2,44	28,72	41,48	54,78	78,28	21
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	7,22	0,00	0,00	0,68	2,61	8,29	21
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	31,62	20,08	42,13	54,06	63,41	94,45	21

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen rund zwei Drittel auf eigene abgewickelte Vollstreckungsforderungen. Durch das vorgeschaltete Mahnverfahren vermeidet die Gemeinde Lienen, dass eigene Forderungen überproportional in die Vollstreckung münden. Der kleinere Anteil liegt mit 31,62 Prozent bei den Vollstreckungsanforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Niederschlagungen hat Lienen vergleichsweise viele vorgenommen. Dadurch wird von weiterer Beitreibung, nach erfolgloser Vollstreckung, Abstand genommen und somit der Vollstreckungsdienst entlastet.

2023 wickelt Lienen 92 der 113 eigenen offenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Das sind 81,42 Prozent. Diese Erfolgsquote liegt interkommunal verglichen unterhalb des Medians in Höhe von 94,23 Prozent. In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.

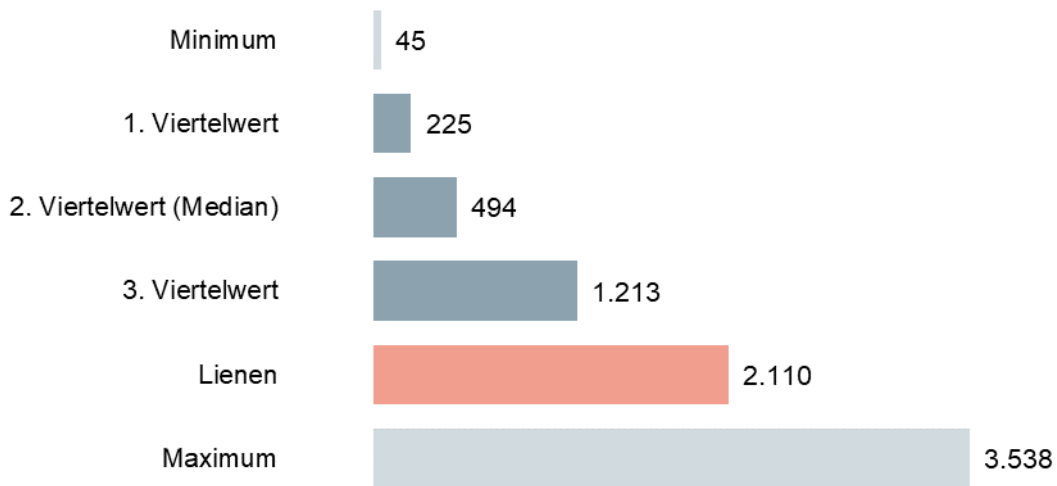
**Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023**



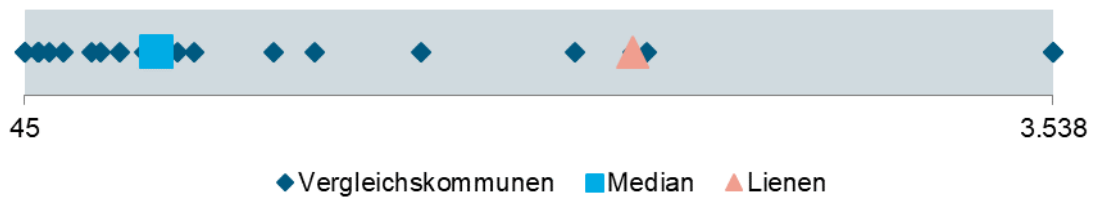
**2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen**

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 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich sind die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle deutlich überdurchschnittlich. Dies sollte die Gemeinde Lienen im Auge behalten, damit keine Verjährung von Forderungen entsteht. Bei genauerer Betrachtung der bestehenden Vollstreckungsforderungen zeigt sich, dass die Anzahl der 113 bestehenden eigenen Vollstreckungsforderung interkommunal unterdurchschnittlich ist. Insgesamt ist der hohe Wert dem geringen Stellenanteil von 0,10 VZÄ geschuldet.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen jeweils vollumfänglich abarbeiten. Darüber hinaus gelingt es der Gemeinde Lienen auch mit den vorhandenen Kapazitäten die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen zu reduzieren.

#### 2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

##### → Feststellung

Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Lienen von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte nicht.

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich

sein können. Darüber hinaus sollte anschließend eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, da mit dieser Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die **Gemeinde Lienen** nimmt keine Vermögensauskunft ab. Ihr fehlen somit wichtige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner. Die Möglichkeit, Vermögensauskünfte als Informationsquelle zu nutzen, nimmt Lienen nach eigener Aussage wahr. Lienen verzichtet allerdings bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen nimmt die Gemeinde einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen, nicht in Anspruch. Zudem kann sie mit der Eintragung anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung stellen, derer sich die Gemeinde selbst bedient.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Gemeinde Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

## 2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zahlungsabwicklung</b>					
F1	Die Gemeinde Lienen bearbeitet die Zahlungsabwicklung wirtschaftlich. Die Leistungswerte liegen über dem Median Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	59	E1	Die Gemeinde Lienen sollte eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen erhöhen zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.	63
F2	Die Gemeinde Lienen kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen zum Jahresende nicht vollständig abarbeiten. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten.	65	E2	Die Gemeinde Lienen sollte die Anzahl der unterjährig auftretenden ungeklärten Ein- und Auszahlungen reduzieren. Hierzu sollte unverzüglich nach Entstehung einer Forderung und Verbindlichkeiten eine Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten erstellt werden.	66
F3	Die Gemeinde Lienen bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.	69	E3	Die Gemeinde Lienen sollte die Möglichkeiten des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.	70
<b>Vollstreckung</b>					
F4	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Lienen von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte nicht.	77	E4	Die Gemeinde Lienen sollte zukünftig die Möglichkeit wahrnehmen, Vermögensauskünfte abzunehmen. Sie würde hierdurch notwendige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erhalten. Ebenso sollte die Gemeinde Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.	78

## 3. Vergabewesen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen im Prüfgebiet Vergabewesen 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.

#### **Vergabewesen**

Die Gemeinde Lienen wickelt **die Vergabeverfahren** grundsätzlich dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle ab. Für die Durchführung der förmlichen Vergabeverfahren nutzt Lienen mitunter die Vergabestelle des Kreises Steinfurt. Bei der Vergabe von Leistungen mit Fördermittel-hintergrund bindet sie durchgängig den Kreis Steinfurt oder die Kommunal Agentur NRW in das Verfahren ein. Die gpaNRW empfiehlt, für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren durchgängig eine zentrale Vergabestelle in das Vergabeverfahren einzubinden.

Interne **Regelungen zum Vergabewesen** hat die Gemeinde Lienen bislang nicht aufgestellt. Wir empfehlen, die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen, beispielsweise in einer Dienstanweisung, verbindlich festzulegen. Klare Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise geben den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren. Die Vergabeentscheidung durch politische Gremien sollte die Gemeinde Lienen kritisch hinterfragen.

Eine unabhängige **Prüfung der Vergaben** findet bei der Gemeinde Lienen noch nicht durchgängig statt. Auch eine regelmäßige vergaberechtliche **Prüfung der vergebenen Nachtrags- oder Erweiterungsaufträge** ist bislang nicht vorgesehen. Die Überprüfung von Beauftragungen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Daher empfehlen wir, generell eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben und Nachträge in den Vergabeprozess zu implementieren.

Verbindliche Regelungen zur **Vorbeugung von Korruption** und zum **Sponsoring** hat die Gemeinde Lienen noch nicht aufgestellt. Wir empfehlen, auch Regelungen zur Korruptionsprävention und zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verbindlich festzulegen; beispielsweise in Form einer Dienstanweisung. Und bezüglich der Umsetzung der Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sehen wir noch Optimierungspotenzial bei der Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche.

Die **Betrachtung von drei schlussgerechneten Maßnahmen** zeigt Verbesserungspotenzial bei der formalen Durchführung der Vergabeverfahren auf. Deutliche Optimierungsmöglichkeiten sehen wir bei der Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Lienen hat hierauf be-

reits reagiert und nutzt inzwischen standardisierte Vordrucke zur Durchführung und Dokumentation ihrer Vergabeverfahren. Die Gemeinde Lienen könnte ihre Vergabeverfahren zusätzlich optimieren, indem sie die Auftragsvergabe nicht von einem politischen Beschluss abhängig macht. Stattdessen sollte sie die politischen Gremien transparent und tiefgehend vor und nach der Durchführung des Vergabeverfahrens einbinden.

Während unserer überörtlichen Prüfung hat das Land NRW einen Gesetzentwurf zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften im Land NRW vorgelegt. Darin ist unter anderem vorgesehen, die Kommunen bei Vergaben im Unterschwellenbereich von der Verpflichtung zur Anwendung der UVgO und der VOB/A zu befreien. Trotz dieser geplanten Änderungen bleibt es weiterhin in der Verantwortung der Kommunen, eine wirtschaftliche, sparsame und effiziente Vergabe von öffentlichen Aufträgen unter Beachtung der vergaberechtlichen Grundsätze von Gleichbehandlung, Transparenz und Wettbewerb sicherzustellen.

Im Interesse eines einheitlichen und rechtssicheren Vergabewesens sowie zum Schutz der Beschäftigten ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, dass sich die öffentlichen Auftraggeber dafür konkrete Regelungen geben. In diesem Kontext haben die von uns in diesem Bericht getroffenen Feststellungen und Empfehlungen zur Organisation des Vergabewesens und der Nachtragsbearbeitung auch nach Inkrafttreten der beabsichtigten Änderungen der GO NRW weiterhin Gültigkeit.

## 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

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,

- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Lienen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Die gpaNRW betrachtet zudem, ob und inwieweit die Kommune eine rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung unterstützt.

## 3.4 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

### 3.4.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral durch die jeweilige Bedarfsstelle ab. Für die förmliche Durchführung bedeutender Vergabeverfahren nutzt sie die Vergabestelle des Kreises Steinfurt oder bindet die Kommunal Agentur NRW ein. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht aufgestellt. Die gpaNRW sieht noch Potenzial zur Optimierung der Organisation des Vergabewesens.

*Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.*

*Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:*

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

*Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle nutzen. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

### **Organisation der Durchführung der Vergabeverfahren**

Die **Gemeinde Lienen** wickelt ihre Direktaufträge und Vergabeverfahren grundsätzlich dezentral durch den jeweiligen Fachbereich ab. Innerhalb des Fachbereiches ist hauptsächlich die Fachbereichsleitung für die Vergaben zuständig.

Wird eine Direktauftrag erteilt, werden Leistungen unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne die Durchführung eines Vergabeverfahrens beschafft. Wird für die Beschaffung von Leistungen ein förmliches Vergabeverfahren durchgeführt, übernimmt dies mitunter die Vergabestelle des Kreises Steinfurt für die Gemeinde Lienen. Für die rechtssichere Durchführung finanziell größerer oder komplexer Beschaffungen betreut die Beschaffungsstelle der Kommunal Agentur NRW das Vergabeverfahren. Bei Leistungen mit Fördermittel hintergrund wird inzwischen durchgängig der Kreis Steinfurt oder die Kommunal Agentur NRW in das Verfahren eingebunden.

Ist weder die Vergabestelle des Kreises Steinfurt noch die Kommunal Agentur NRW eingebunden, führt die jeweilige Bedarfsstelle der Gemeinde Lienen das Vergabeverfahren eigenständig durch und setzt anschließend die Maßnahme um. Dabei werden die Fachbereiche meist von fachkundigen Dritten unterstützt.

Die gpaNRW regt auch für diese Vergaben eine Trennung der Durchführung des Vergabeverfahrens und der Auftragsabwicklung an. Dies könnte die Gemeinde Lienen durch eine generelle Einbindung einer zentralen Beschaffungs- bzw. Vergabestelle erreichen. Eine durchgängige Nutzung einer zentralen Beschaffungs- oder Vergabestelle beugt Korruption vor und die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werden vor Korruptionsverdächtigungen geschützt, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann. Zudem erhöht die Einbindung einer fachkundigen Stelle die Rechtssicherheit im Vergabeverfahren. Diesbezüglich wird auf die Betrachtung der vergaberechtlichen Abwicklung einzelner Baumaßnahmen in Berichtsabschnitt 3.8 verwiesen. Sämtliche betrachteten Maßnahmen wurden eigenständig durch die jeweilige Bedarfsstelle durchgeführt. Die Maßnahmenbetrachtung zeigt unter anderem Verbesserungspotenzial bezüglich der rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren auf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergabeverfahren durchgängig eine zentrale Beschaffungs- bzw. Vergabestelle einbinden.

Die Aufgaben einer zentralen Beschaffungs- bzw. Vergabestelle können von einer internen Stelle oder auch wie bislang im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit bzw. Beauftragung eines fachkundigen Dritten erledigt werden.

### **Vergabedienstanweisung**

Die **Gemeinde Lienen** hat bislang keine internen Regelungen zum Vergabewesen fixiert.

Interne Vergaberegeln stellen die komplexen vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert dar. Sie führt die Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune auf. Dadurch erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und im Umgang mit Auftragsänderungen.

Nach eigenen Angaben beabsichtigt die Gemeinde Lienen in nächster Zeit ihre internen Handlungsvorgaben und Abläufe zu Auftragsvergaben in einer Dienstanweisung für das Vergabewesen zu regeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte wie geplant alsbald die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen.

Für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung bietet es sich an, das „Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung“ der gpaNRW aufzugreifen. Dieses ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

### **Dokumentation des Vergabeverfahrens**

Die Stufen des Vergabeverfahrens sind von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren und dabei sind auch die Gründe der einzelnen Entscheidungen festzuhalten. Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist eine der zentralen Verpflichtungen des öffentlichen Auftraggebers. Durch

die Dokumentation sollen die Transparenz und Überprüfbarkeit des Vergabeverfahrens sichergestellt werden.

Für die einheitliche und umfassende Dokumentation des Vergabeverfahrens bieten sich beispielsweise die Nutzung einer Vergabemanagementsoftware oder standardisierte Vordrucke an. Die **Gemeinde Lienen** setzt nach eigenen Angaben inzwischen für die Dokumentation und Abwicklung ihrer Vergabeverfahren standardisierte Vordrucke ein. Zuvor setzte sie weder einheitliche Vordrucke noch eine Vergabemanagementsoftware ein; auch nicht für die Dokumentation von Direktaufträgen. Die Betrachtung der vergaberechtlichen Abwicklung einzelner Baumaßnahmen (siehe Berichtsabschnitt 3.8) zeigt dies auf.

Eine elektronische Vergabeplattform nutzt Lienen für die Vergabe von Bauleistungen ebenfalls noch nicht. Lienen wickelt unterschwellige Bau-Vergabeverfahren, in denen weder die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt noch andere Dritte eingebunden sind, ausschließlich in schriftlicher Form ab.

Mit der durchgängigen Nutzung von elektronischen Informations- und Kommunikationsmitteln bei der Vergabe könnte die Gemeinde Lienen generell von deren Vorteilen profitieren. Beispielsweise fällt bereits bei der elektronischen Durchführung von Vergabeverfahren (eVergabe) das aufwändige Ausdrucken und Verschicken der Vergabeunterlagen per Post weg. Zudem werden Übertragungsfehler durch die Übernahme von Daten per Hand vermieden und Möglichkeiten der Manipulation reduziert. Überdies wird die eVergabe inzwischen sehr gut von den Unternehmen angenommen. Auch weil sie es den Unternehmen erleichtert, sich über beabsichtigte nichtoffene Vergabeverfahren, Teilnahmewettbewerbe und öffentliche Ausschreibungen zu informieren und sich darauf zu bewerben bzw. daran zu beteiligen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte prüfen, ob sie zukünftig ihre Vergabeverfahren elektronisch abwickeln oder wenigstens elektronische Angebote zulassen kann.

### **Wertgrenzen**

Die Kommunalen Vergabegrundsätze NRW erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert.

Die **Gemeinde Lienen** wendet die Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze NRW an. Die Regelungen zu den Wertgrenzen und zur Wahl der Verfahrensart sind in Lienen somit im Einklang mit den Vorgaben der vergaberechtlichen Vorschriften festgelegt.

### **Einbindung von Rat und Ausschüssen**

Die **Gemeinde Lienen** beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, wobei sie ihr Budgetrecht ausüben. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung eines Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen. Zusätzlich entscheidet in Lienen der Haupt- und Finanzausschuss bei Dienst- und Lieferleistungen sowie der Planungs- und Bauausschuss bei Bauleistungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro (netto) über die Zuschlagserteilung. Und die Erteilung eines Auftrages über 60.000 Euro (netto) bedarf des Ratsbeschlusses.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadensersatzansprüchen seitens des Bieters mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein. Die Entscheidung über die Vergabe ist demnach einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich, sondern ausschließlich nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens. Die im Berichtsabschnitt 3.8.1 dargestellte Maßnahme ist ein Beispiel dafür.

→ **Empfehlung**

Der Gemeinde Lienen sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren

### **Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung**

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist in Lienen Aufgabe des jeweiligen Fachbereiches. Diese fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigung.

### **3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung**

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>15</sup>

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergabeverfahren erfolgt bislang nicht durchgängig.

*Wenn die Kommune eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet hat, obliegt dieser gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW auch die Prüfung von Vergaben. Eine Kommune sollte die Rechnungsprüfung dabei bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden. Zudem sollte sie die*

<sup>15</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

*Rechnungsprüfung bei wesentlichen Auftragsänderungen und Abweichungen vom Auftragswert beteiligen.*

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>16</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>17</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

Die **Gemeinde Lienen** wickelt auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune sowie zu einem Ansehensverlust der Verantwortlichen führen.

Aber auch außerhalb von zuwendungsrechtlichen Verhältnissen kann ein vergaberechtlicher Verstoß dazu führen, dass einem öffentlichen Auftraggeber die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel abgesprochen wird oder er seitens der am Vergabeverfahren beteiligten Bieter mit Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen konfrontiert wird.

Bei EU-weiten Vergabeverfahren und bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen bindet die Gemeinde Lienen regelmäßig die zentrale Vergabestelle des Kreises Steinfurt oder die Kommunal Agentur NRW als fachkundige und unabhängige Stelle ein. Zudem wird Lienen mitunter auch bei gängigen förmlichen Vergabeverfahren von der zentralen Vergabestelle des Kreises Steinfurt unterstützt. Eine Prüfung des gesamten Vergabeverfahrens und der Auftragsänderungen führt der Kreis nicht durch. Eine örtliche Rechnungsprüfung hat Lienen nicht eingerichtet.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung, der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Da der Aufgabenbereich des Vergabewesens zudem mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden ist, empfiehlt die gpaNRW darüber hinaus aus Gründen der Korruptionsprävention die regelmäßige und unabhängige Prüfung des Vergabewesens. Die Nutzung einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, kann dafür eine gute Lösung sein.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention auch bei gängigen Vergabeverfahren die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen.

<sup>16</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>17</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

## 3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

### → **Feststellung**

Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die Gemeinde Lienen bislang nicht erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG sind noch nicht festgelegt.

- Die Transparenzregelungen, die sich aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz ergeben, werden von Lienen eingehalten.

*Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.*

*Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.*

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>18</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

### **Interne Regelungen zur Korruptionsprävention**

Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen, sollten Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Es sollte beispielsweise in

<sup>18</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

einer Dienstanweisung eindeutig geregelt sein, an welche Stelle und in welcher Form der Verdachtsfall mitgeteilt werden kann. Zudem sollten eindeutige Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen bzw. zur Korruptionsprävention bestehen.

Die **Gemeinde Lienen** hat eindeutige Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen in der „Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung für die Gemeindeverwaltung Lienen“ fixiert. Festlegungen zur Vorbeugung von Korruption und Meldung von Verdachtsfällen, hat die Gemeinde Lienen bislang nicht fixiert. Sie beabsichtigt jedoch nach eigenen Angaben auch dies in absehbarer Zeit verbindlich zu regeln.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte interne Festlegungen zur Korruptionsprävention und zur Meldung von Korruptionsverdachtsfällen verbindlich regeln.

Auch zur Korruptionsprävention stellt die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung zur Verfügung. Diese ist ebenfalls auf der Homepage der gpaNRW abrufbar.

### **Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes**

Das KorruptionsbG enthält weitere Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen.

Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Eine vollständige Veröffentlichung der vorgeschriebenen Informationen erfolgt durch die Gemeinde Lienen im Ratsinformationssystem auf deren Internetseite.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Der Bürgermeister der Gemeinde Lienen kommt dieser Anzeigepflicht regelmäßig nach. Seine Angaben werden regelmäßig als Anlage zum Jahresabschluss dem Rat vorgelegt.

Um Korruption in den Gemeinden vorzubeugen, ist der Hauptverwaltungsbeamte bzw. die Hauptverwaltungsbeamtin gemäß § 10 KorruptionsbG außerdem verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. U.a. sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Ihre korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Gemeinde Lienen bislang nicht festgelegt. Lienen hat signalisiert, dies zeitnah nachzuholen. Dabei beabsichtigt sie die Bediensteten miteinzubeziehen. Werden die Bediensteten direkt mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Zudem findet damit gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen.

## 3.6 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

### → Feststellung

Die Gemeinde Lienen nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring und einen Muster-Sponsoring-Vertrag liegen noch nicht vor.

*Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.*

Die **Gemeinde Lienen** nimmt nach eigenen Angaben gelegentlich Sponsoringleistungen in Anspruch. Durch eine grundsätzliche Einbindung des Finanz- und Steuerexperten gewährleistet Lienen die gegebenenfalls erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages. Zudem sind beim Erhalt von Sponsoringleistungen regelmäßig der Bürgermeister und die politischen Gremien eingebunden.

Die gpaNRW empfiehlt, das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ generell verbindlich und detailliert zu regeln. In den Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen sind insbesondere folgende Punkte festzulegen:

- Zuständigkeitsregelungen für den Abschluss eines Sponsoringvertrages,
- Grundsätze zur Fixierung in Form von Verträgen und zur zeitlichen Befristung des Sponsoringvertrages,
- Ausführungen zur Übertragung von Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber,
- Vorgaben zur Begrenzung von Haftungsrisiken für die Kommune und
- Regelungen zur Beteiligung des Finanz- und Steuerexperten bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Bewertung von Sponsoringleistungen.

Die gpaNRW empfiehlt zudem, einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen zu erstellen. Dieser sollte auf der Internetseite der Kommune der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

Verbindliche Regelungen zum Sponsoring hat die Gemeinde Lienen bislang nicht festgelegt. Nach eigenen Angaben plant Lienen jedoch, hierzu ebenfalls zeitnah Regelungen zu fixieren.

Zudem ist geplant, Sponsoringleistungen in einem jährlichen Bericht zusammenzufassen und diesen zu veröffentlichen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.

Auch zur Festlegung von Sponsoringregelungen bietet es sich an, die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW aufzugreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 4 findet sich darin zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

## 3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>19</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Gemeinde Lienen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die hohe Abweichung von Abrechnungssumme zu Auftragswert im Jahr 2022 ist nicht repräsentativ. Sie ist insbesondere auf den hohen Abweichungswert bei einer einzelnen Baumaßnahme zurückzuführen. Im Folgejahr ergibt sich eine deutlich niedrigere Abweichung.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro (netto).

Die **Gemeinde Lienen** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2022 bis Ende 2023 insgesamt 14 schlussgerechnete Bauvergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

<sup>19</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2022 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.186.835	
Abrechnungssummen	1.244.250	
Summe der Unterschreitungen	13.015	1,10
Summe der Überschreitungen	70.431	5,93
<b>Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)</b>	<b>83.446</b>	<b>7,03</b>

In der Berechnung des Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe.

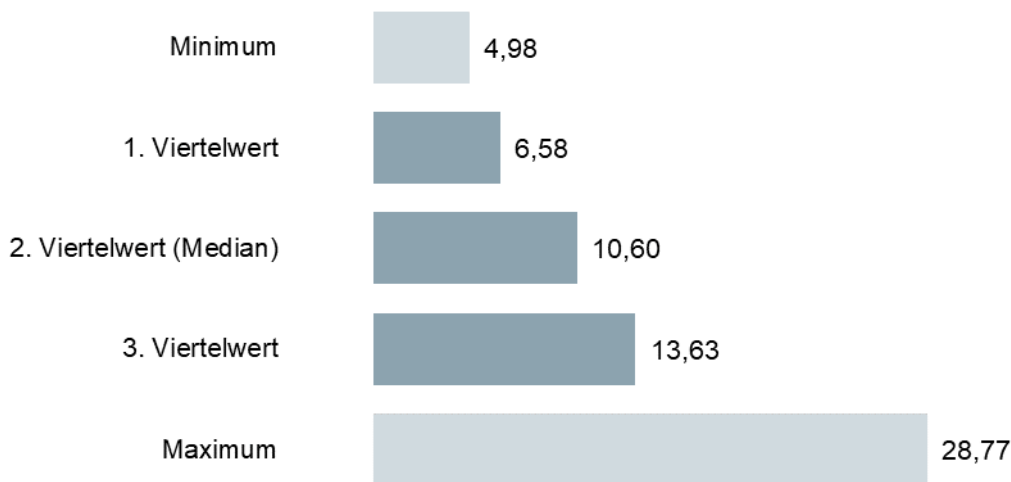
Im Jahr 2022 hat die Gemeinde Lienen zehn Maßnahmen ab 10.000 Euro (netto) abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 69.290 Euro (netto). Die Kennzahl für das Jahr 2022 liegt damit bei 18,00 Prozent. Die hohe Abweichung für das Jahr 2022 ist jedoch hauptsächlich auf eine einzelne Baumaßnahme zurückzuführen. Im Berichtsabschnitt 3.8.1 unterzieht die gpaNRW diese Baumaßnahmen einer näheren Betrachtung.

Für das Jahr 2022 liegen derzeit erst zehn Werte von Vergleichskommunen vor. Um eine belastbare Datengrundlage zu gewährleisten, stellen wir einen interkommunalen Vergleich erst her, wenn mindestens zwölf Vergleichswerte vorliegen.

Im Folgejahr 2023 liegt die Gemeinde bei einer sehr niedrigen Abweichungsquote von 1,77 Prozent. Dieser Kennzahl liegen jedoch nur vier Baumaßnahmen zugrunde. Die Kennzahl der jeweiligen Kommune nehmen wir nur in den interkommunalen Vergleich auf, wenn ihr mindestens acht Baumaßnahmen zugrunde liegen.

Nachrichtlich sind die Werte der Vergleichskommunen für das Jahr 2023 nachfolgend dargestellt:

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2023



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



Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Gemeinde Lienen in nahezu sämtlichen Fällen, die in den Jahren 2022 und 2023 schlussgerechnet wurden. Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Die Gemeinde kann jedoch Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Reduzierung der Nachträge ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

### 3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → Feststellung

Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht getroffen. Die gpaNRW sieht noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Organisation und Dokumentation des Nachtragswesens.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*

*Ziel des zentralen Nachtragsmanagements sollte zudem sein, den Umfang der Nachträge zu begrenzen. Dazu sollte eine Kommune diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.*

Bei der **Gemeinde Lienen** ist der jeweilige Fachbereich für die Erteilung von Nachtragsaufträgen zuständig. Er hat Nachträge fachlich, sachlich und preislich zu begründen und zu prüfen.

Für die Zulässigkeit einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens definieren die Vergabevorschriften unterschiedliche Voraussetzungen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs.3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert sowie bei Bauleistungen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme und bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Im Unterschwellenbereich dürfen Nachträge zu Dienstleistungen in Summe 20 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass es keines neuen Vergabeverfahrens bedarf, wenn vertragliche Änderungen nach der VOB/B vorgenommen werden, die zur Ausführung der vergebenen vertraglichen Leistung erforderlich sind.

Zu den aufgeführten komplexen vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung hat die Gemeinde Lienen bislang keine internen Regelungen für ihre Bediensteten fixiert. Auch Vordrucke für die Beauftragung von nachträglichen Leistungen stellt sie nicht zur Verfügung.

Eindeutige und leicht erfassbare Regelungen sowie standardisierte Vordrucke geben den Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen. Mit der Verbesserung der Abwicklung ihrer Nachträge kann die Gemeinde zusätzlich ihr Rückforderungsrisiko bei Inanspruchnahme von Fördermitteln senken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte auch zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen standardisierte Vordrucke nutzen. Zudem sollte sie allgemeinverständliche Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.

Die Gemeinde Lienen wertet bislang ihre Nachträge nicht maßnahmenübergreifend hinsichtlich der Ursachen, Höhen und beteiligten Unternehmen aus. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bieterstrategien liefern. Zwar liegen hierzu Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch und zentral aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung ist auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention empfehlenswert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

## 3.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Lienen die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Lienen liefern.

→ **Feststellung**

Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Lienen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024 – Vergabewesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>				
F1	Die Gemeinde Lienen wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral durch die jeweilige Bedarfs-stelle ab. Für die förmliche Durchführung bedeutender Vergabeverfahren nutzt sie die Vergabestelle des Kreises Steinfurt oder bindet die Kommunal Agentur NRW ein. Verbindliche Regelungen zum Vergabewesen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht aufgestellt. Die gpaNRW sieht noch Potenzial zur Optimierung der Organisation des Vergabewesens.	82	E1.1 Die Gemeinde Lienen sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergabeverfahren durchgängig eine zentrale Beschaffungsbzw. Vergabestelle einbinden.	84
			E1.2 Die Gemeinde Lienen sollte wie geplant alsbald die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe zum Vergabewesen verbindlich in einer Dienstanweisung festlegen.	84
			E1.3 Die Gemeinde Lienen sollte prüfen, ob sie zukünftig ihre Vergabeverfahren elektronisch abwickeln oder wenigstens elektronische Angebote zulassen kann.	85
			E1.4 Der Gemeinde Lienen sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen. Sie sollte prüfen, stattdessen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren zu informieren	86
F2	Die Gemeinde Lienen hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine unabhängige fachliche Prüfung der Vergabeverfahren erfolgt bislang nicht durchgängig.	86	E2 Die Gemeinde Lienen sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention auch bei gängigen Vergabeverfahren die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabepfung schaffen.	87

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die Gemeinde Lienen bislang nicht erlassen. Die korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG sind noch nicht festgelegt.	88	E3.1	Die Gemeinde Lienen sollte interne Festlegungen zur Korruptionsprävention und zur Meldung von Korruptionsverdachtsfällen verbindlich regeln.	89
			E3.2	Die Gemeinde Lienen sollte alsbald ihre korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und dem Grad der Korruptionsgefährdung entsprechende Präventionsmaßnahmen treffen.	89
<b>Sponsoring</b>					
F4	Die Gemeinde Lienen nutzt gelegentlich Sponsoring als Finanzierungsquelle. Detaillierte Regelungen zum Sponsoring und einen Muster-Sponsoring-Vertrag liegen noch nicht vor.	90	E4	Die Gemeinde Lienen sollte ihren Umgang mit Sponsoring verbindlich regeln. Den Regelungen zum Sponsoring sollte sie einen Mustervertrag beifügen.	91
<b>Nachtragswesen</b>					
F5	Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen hat die Gemeinde Lienen bislang nicht getroffen. Die gpaNRW sieht noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Organisation und Dokumentation des Nachtragswesens.	93	E5.1	Die Gemeinde Lienen sollte auch zur Dokumentation der Prüfung und Beauftragung von nachträglichen Leistungen standardisierte Vordrucke nutzen. Zudem sollte sie allgemeinverständliche Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen verfassen.	95
			E5.2	Die Gemeinde Lienen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	95
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Lienen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	95	E6.1	Die Gemeinde Lienen sollte die wesentlichen Verfahrensschritte, Feststellungen und Entscheidungsgründe zum Vergabeverfahren umfassend dokumentieren.	
			E6.2	Die Gemeinde Lienen sollte den ex-ante-Informationspflichten regelmäßig nachkommen.	
			E6.3	Die Gemeinde Lienen sollte darauf achten, die vergaberechtlichen Vorgaben zur Informationsübermittlung und zu den Anforderungen an elektronische Mittel einzuhalten.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.4 Die Gemeinde Lienen sollte regelmäßig den Pflichten zur Registerabfrage und zur ex-post-Veröffentlichung nachkommen.	
			E6.5 Die Gemeinde Lienen sollte eine Verlängerung der Bindefrist mit den Bietern anstreben, wenn sich abzeichnet, dass der Zuschlag nicht innerhalb der angegebenen Bindefrist erteilt werden kann.	
			E6.6 Die Gemeinde Lienen sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter abgestuft durchführen.	
			E6.7 Die Gemeinde Lienen sollte auch bei freihändigen Vergaben regelmäßig eine Bindefrist festlegen.	

## 4. Personal, Organisation und Informationstechnik

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Lienen 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 Lienen behält wichtige Informationen für anstehende Entscheidungen und Planungen zuverlässig im Blick. Sie reagiert mit pragmatischen Maßnahmen auf den Fachkräftemangel, den demografischen Wandel, den Generationenwechsel und die Anforderungen der Digitalisierung. Durch formulierte Stellenbeschreibungen schafft sie eine Basis für die Aufgaben- und Personalplanung. Die funktionierenden Strukturen sollte die Gemeinde Lienen weiter festigen. Dafür sollte sie Standards, Abläufe und Zuständigkeiten eindeutig festlegen und dokumentieren. Im Bereich IT-Sicherheit steht die Gemeinde Lienen besser da als viele der bisher geprüften Vergleichskommunen.

Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen steht auch die Gemeinde Lienen vor der Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit trotz eines älter werdenden Personalbestands zu erhalten. In den nächsten zehn Jahren werden viele Mitarbeitende in den Ruhestand gehen. Um die Folgen dieser Entwicklung abzumildern, sollte die Gemeinde Lienen Prozesse betrachten, Arbeitsabläufe effizienter gestalten und Wissen gezielt weitergeben. Um dem absehbaren Personalabgang frühzeitig und wirksam zu begegnen, sollte die Gemeinde Lienen zudem gezielt Maßnahmen zur Personalgewinnung und -entwicklung einleiten bzw. ausweiten.

Den Austausch und die Zusammenarbeit mit benachbarten Kommunen zu suchen und eine interkommunale Zusammenarbeit zu prüfen, kann einen großen Beitrag zur Sicherstellung der Aufgabenerledigung leisten. Durch gemeinsame Konzepte, beispielsweise für die Ausbildung, Qualifizierung oder den Personaleinsatz, lassen sich Synergien nutzen und die Chancen erhöhen, vakante Stellen zügig und bedarfsgerecht nachzubeseetzen.

Viel Wissen und zahlreiche Aufgaben konzentrieren sich auf einzelne Personen, was bei nicht ausreichender Dokumentation und Ausfall dieser Personen das Risiko von Wissensverlusten erhöht. Die Gemeinde Lienen sollte eine systematische und verbindliche Wissensgrundlage erstellen und allen Mitarbeitenden zur Verfügung stellen. Im Bereich Prozessmanagement ist weist die Gemeinde Lienen Optimierungspotenzial auf.

Mit Blick auf die zunehmende Anzahl an Projekten in den Kommunen sollte die Gemeinde Lienen ein bedarfsgerechtes Projektmanagement einrichten. Die Digitalisierung wird in Lienen kontinuierlich vorangetrieben. Mithilfe von Kooperationen und eigenen Projekten verbessert sie fortlaufend digitale Verwaltungsdienstleistungen.

Im Fazit und interkommunalen Vergleich zeigt die Gemeinde Lienen solide Grundlagen und befindet sich auf einem vielversprechenden Kurs, um auch in Zukunft ihr Leistungsangebot weitestgehend aufrechterhalten und handlungsfähig bleiben zu können.

## 4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

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

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

- Im Bereich IT-Sicherheit erfüllt die Gemeinde Lienen deutlich mehr geprüfte Aspekte als die meisten anderen bisher geprüften Vergleichskommunen.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Lienen hat Instrumente etabliert und Entscheidungen getroffen, um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen besteht noch nicht flächendeckend.

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

#### Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

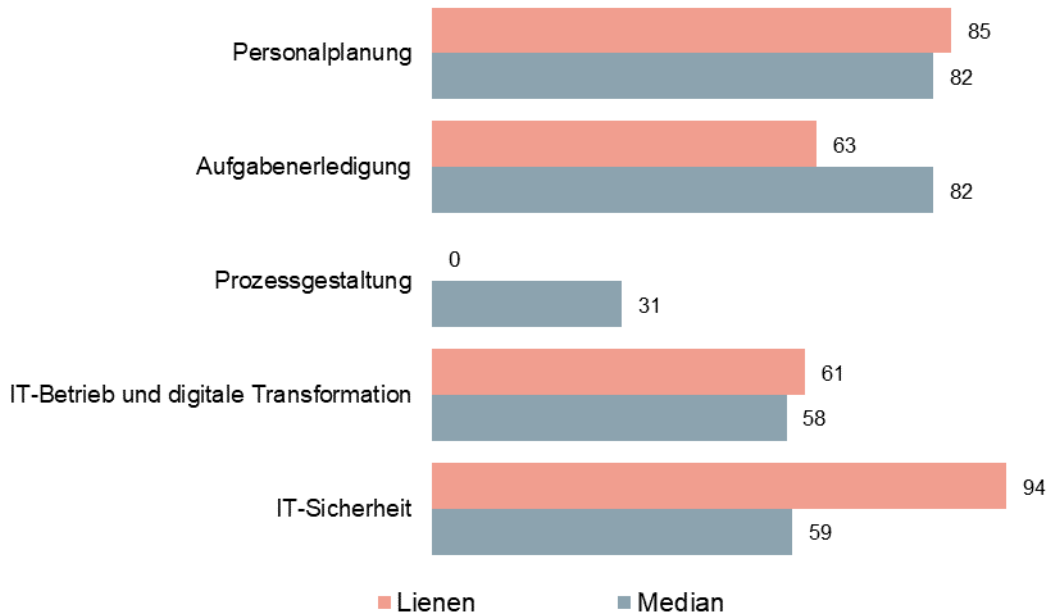


In diesen interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

#### Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Bei ihrer **Personalplanung** hat die Gemeinde Lienen den aktuellen Personalbestand im Blick. Die mittel- und langfristige Altersfluktuation wertet die Gemeinde aus, um frühzeitig wichtige Maßnahmen zur Personalplanung einleiten zu können. Stellenbemessungen werden anlassbezogen durchgeführt.

Durch Stellenbeschreibungen und -bewertungen kann die Gemeinde Lienen entsprechende Anforderungsprofile ableiten. Hieraus erstellt die Gemeinde Lienen entsprechende Qualifikationsprofile. Fort- und Weiterbildungsprogramme werden bei Bedarf mit den Mitarbeitenden abgestimmt und angeboten. Eigene Ausbildungsmöglichkeiten sind vorhanden (vgl. auch Kapitel 4.6.1 – Personalmanagement).

Ein zentrales und dokumentiertes Wissensmanagement existiert in der Gemeinde Lienen derzeit nicht. Dadurch besteht ein erhebliches Risiko, dass bestehendes Wissen verloren geht. Arbeitsabläufe sollte die Gemeinde Lienen verschriftlichen. Es sollte sichergestellt werden, dass die Wissensgrundlagen allen Mitarbeitenden zur Verfügung stehen.

#### → **Empfehlung**

Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Lienen ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verschriftlichen.

Die Gemeinde Lienen prüft regelmäßig im Rahmen der **Aufgabenerledigung** ihre Leistungen und die dazugehörigen Aufgaben im Rahmen von Stellenbeschreibungen und der Haushaltsplanung. Dabei hinterfragt sie diese, um ihre Aufgaben langfristig erfüllen zu können. Wie viele

andere Vergleichskommunen hat auch sie bislang nicht alle Aufgaben vollständig nach Dringlichkeit geordnet. Besonders in Krisenzeiten hat sich jedoch gezeigt, dass eine vorausschauende Priorisierung zentraler kommunaler Leistungen die Handlungsfähigkeit deutlich steigert. Solche Prioritäten helfen außerdem dabei, bei Personalengpässen gezielt über den Einsatz verfügbarer Ressourcen zu entscheiden.

Die Themen **Prozessgestaltung** und Prozessmanagement sind derzeit in der Gemeinde Lienen noch nicht ausgeprägt. Es sind bisher noch keine Ziele beschrieben, welche mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden. Strukturierte Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung hat die Gemeinde Lienen ebenfalls noch nicht festgelegt. Solche Rahmenbedingungen und Ziele bilden die Grundlage, Prozesse zu identifizieren und zu priorisieren. Sie sind die Basis dafür, Wissen zu sichern, Optimierungspotenziale zu ermitteln, den Erfolg dieser Optimierungen langfristig zu kontrollieren und die digitale Transformation voranzutreiben. Durch Prozesserhebungen und -gestaltung können Optimierungspotenziale gehoben und Ressourcen geschont werden. Um in dieses Thema einzusteigen und in der Umsetzung Unterstützung zu erhalten, könnte die Gemeinde Lienen auf externe Prozessbibliotheken zurückgreifen. Entsprechende Angebote bestehen bereits, welche die Gemeinde Lienen nutzen könnte. Derzeit macht sie von diesem Angebot jedoch keinen Gebrauch. Eine interkommunale Kooperation eignet sich ebenfalls und könnte beispielsweise im Hinblick auf die Beschaffung und Nutzung einer Fachsoftware einen Mehrwert für die Gemeinde bieten.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft sicherzustellen und den Wissenstransfer langfristig zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Lienen Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.

Bei den Kriterien zu **IT-Betrieb und digitale Transformation** reiht sich die Gemeinde Lienen im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld ein. Im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit wurde eine kreisweite Digitalisierungsstrategie aufgestellt, jedoch ohne spezifische Konkretisierung für die Gemeinde Lienen.

Die Gemeinde führt dezentral Dateien, aus denen die strategischen Planungen von IT-Maßnahmen hervorgehen. Eine konkrete Festlegung von zeitlichen Zielvorgaben fehlt jedoch. Eine Festlegung und zeitliche Konkretisierung von strategischen Zielen für den IT-Betrieb und Digitalisierung ist jedoch erforderlich, um Fortschritte messbar zu machen, Verantwortlichkeiten zuzuweisen und Mitarbeitende sowie andere Akteure in den Transformationsprozess einbeziehen. Erst wenn die Gemeinde genau weiß, bis wann bestimmte Aufgaben erledigt sein müssen, kann sie den tatsächlichen Bedarf an Ressourcen festlegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.

Die Gemeinde Lienen unterhält zwei vollredundante Serverschränke, welche in jüngerer Vergangenheit neu aufgebaut wurden. Mit der Ausstattung und der technischen und organisatorischen Umsetzung der Maßnahmen befindet sich die Gemeinde innerhalb der Vergleichsgruppe

auf einem sehr hohen Niveau. Auch bei den konzeptionellen Aspekten hat die Gemeinde bereits einen sehr hohen Umsetzungsstand. Die Gemeinde hat eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen umgesetzt. Zudem wurde ein IT-Sicherheitskonzept sowie ein Notfallvorsorgekonzept erstellt. Im Bereich "Sicherheit Personal" besteht noch leichtes Optimierungspotenzial. Insgesamt ist die Gemeinde sowohl mit den technischen, als auch mit den organisatorischen Maßnahmen bereits sehr gut ausgestellt.

## 4.5 Personalressourcen

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

- Aufgrund der Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Gemeinde Lienen mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen. Durch den Einstieg von Quereinsteigenden und Stellennachbesetzungen arbeitet sie bereits daran, diese aufzufangen.

*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 Lienen** 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	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	5,35	4,31	5,24	6,33	6,95	10,96	39
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,38	3,86	4,60	5,29	6,01	6,83	39

### Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Lienen

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerzahl Ist gpaNRW	2,62
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	29,23
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	32,33

\* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Erhöhungen bei den Personalquoten zur letzten Erhebung im Jahr 2017 bewegen sich in der Gemeinde Lienen in einem vergleichswisen größeren Rahmen. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnern liegt der durchschnittliche Anstieg bei rund 18 Prozent in den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2017. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen somit durchaus der Regelfall.

In der Gemeinde Lienen hat sich das Stellenvolumen im Vergleich zur letzten Prüfung um ungefähr 30 Prozent erhöht. Im Interkommunalen Vergleich liegt sie trotz dieses Anstieges weiterhin zum Stichtag 30. Juni 2023 unter dem 1. Viertelwert und hat daher auf den Einwohner bezogen weniger besetzte Ist-Stellen als die meisten Vergleichskommunen.

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	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	10,25	2,45	8,15	10,20	12,42	18,00	39
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	39
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	39
Büchereien	0,30	0,00	0,00	0,00	0,04	1,00	39
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	2,00	39
Sportstätten und Bäder	0,80	0,00	0,11	2,35	2,35	6,87	39

Die Gemeinde Lienen hat wie viele Vergleichskommunen in vielen der oben aufgeführten Bereiche kein eigenes Personal einsetzt. So erfolgt die Betreuung im Rahmen des offenen Ganztages durch Externe. Eine eigene Musikschule gibt es in Lienen nicht, die Gemeinde ist jedoch Mitglied im Zweckverband „Musikschule Tecklenburger Land“.

Das eigene Personal, das insgesamt für die Aufgabenerledigung eingesetzt wird, bildet die Gemeinde im Stellenplan als Anlage zu ihrem Haushaltsplan ab. Die Bewirtschaftung der Bücherei und Sportstätten erfolgt durch eigenes Personal.

Lediglich der Personaleinsatz im Bauhof sticht mengenmäßig zunächst heraus. Die Gemeinde befindet sich mit dem dortigen Personaleinsatz im Mittelfeld der Vergleichskommunen.

## 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	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	83,50	83,41	91,71	94,30	96,97	103	39

Im Vergleichsjahr 2023 sieht die Gemeinde Lienen 62,97 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung vor, von denen zum Stichtag 30.Juni 2023 lediglich 52,58 Vollzeit-Stellen besetzt waren. Die Gemeinde Lienen hat im Gegensatz zu den Vergleichskommunen damit weniger Sollstellen ihres Stellenplans tatsächlich besetzt. Nach Aussage der Gemeinde Lienen sind einige der Stellenvakanzen mittlerweile durch Neueinstellungen wiederbesetzt.

Der Stellenplan dient als Steuerungsinstrument für die Verwaltung. In Lienen existieren teilweise haushaltsbedingte Stellenbesetzungssperren, die eine Stellenbesetzung aktiv verhindern. Diese Gründe in Kombination mit dem bestehenden Fachkräftemangel machen es der Gemeinde Lienen schwer, eine höhere Besetzungsquote zu erreichen. Die vergangenen Einsparmaßnahmen, die sich auch in der Erhöhung der Personalquote (vgl. Kapitel 4.5.1) niederschlagen, tragen mit dazu bei, dass es der Gemeinde Lienen noch nicht gelingt, ihre Stellen vollumfänglich zu besetzen.

Die Gemeinde Lienen ist sich dieser Ursachen bewusst, sie sollte daher das Delta zwischen Stellen-Soll und Stellen-Ist im Blick behalten und ggf. weitere entsprechende Maßnahmen einleiten, um dieses zumindest teilweise zu schließen.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung haben wir auch überprüft, inwieweit die Gemeinde Lienen Quereinsteigende einbindet. Unser Ziel war es, festzustellen, ob die Gemeinde diesen Weg nutzt, um dem bestehenden Fachkräftemangel und der Altersfluktuation aktiv zu begegnen. Die Gemeinde Lienen verfolgt diesen Ansatz bereits: Sie integriert Quereinsteigende bewusst in den Verwaltungsbetrieb, unterstützt sie durch passgenaue Fortbildungsmaßnahmen und gewährleistet eine strukturierte Einarbeitung durch erfahrene Mitarbeitende. Auf eine gesonderte statistische Erfassung dieser Beschäftigtengruppe verzichtet die Gemeinde, da sie ihren Überblick über den Personalbestand als ausreichend ansieht.

### 4.5.3 Altersstruktur

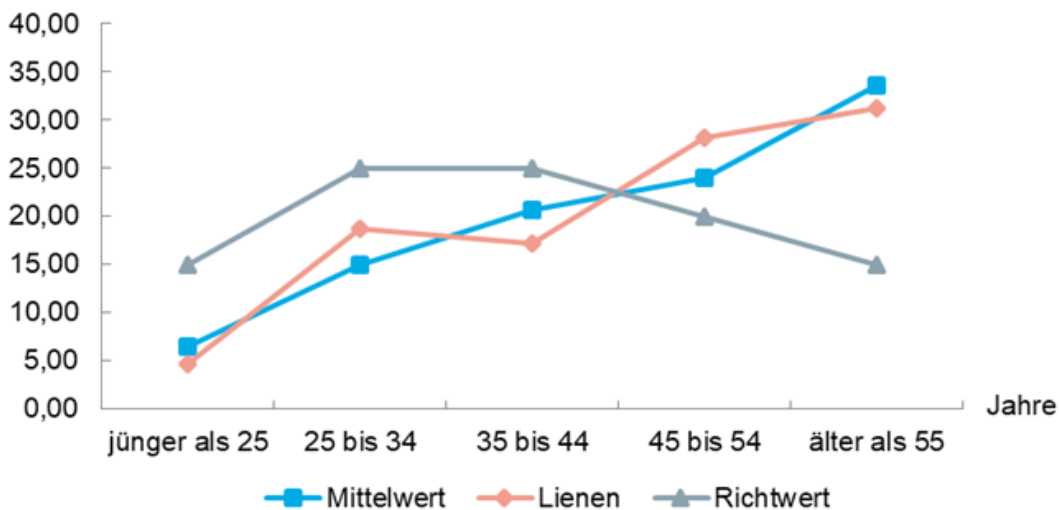
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

#### Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	46,00	42,53	45,47	46,00	47,98	52,03	32

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

#### Altersstruktur 2023



Der Altersdurchschnitt und die Altersverteilung geben Aufschluss darüber, wie sich die Personalstruktur in den kommenden Jahren verändert. Eine hohe Anzahl von Mitarbeitenden, die kurz vor dem Ruhestand stehen, könnte beispielsweise einen erhöhten Rekrutierungsbedarf in naher Zukunft signalisieren. Daher ist es von großer Bedeutung, auch langfristig die Altersstruktur im Auge zu behalten, um rechtzeitig Maßnahmen zur Personalgewinnung und -bindung zu ergreifen. Dies ermöglicht es der Gemeinde, den zukünftigen Herausforderungen proaktiv zu begegnen und den Personalbestand nachhaltig abzusichern.

Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Lienen insgesamt 64 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei 46 Jahren. Hiermit positioniert sich die Gemeinde Lienen im interkommunalen Vergleich genau im Mittelfeld.

Es gibt mit knapp 30 Prozent eine große Gruppe von Mitarbeitenden, die in den kommenden zehn Jahren in den Ruhestand eintreten werden, weil sie älter als 55 Jahre sind. Diese demografische Entwicklung stellt die Gemeinde Lienen vor Herausforderungen, insbesondere hinsichtlich des Verlusts von wertvollem Wissen und langjährigen Erfahrungswerten, die für die Aufgabenerfüllung und den reibungslosen Ablauf innerhalb der Verwaltung von elementarer Bedeutung sind. Der damit verbundene Wissensverlust könnte langfristig zu einer Erhöhung des Schulungs- und Einarbeitungsaufwands führen. Durch den vorhandenen Überblick über die altersbedingte Fluktuation ist sich die Gemeinde Lienen ist sich dieser Risiken durchaus bewusst.

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

#### 4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

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

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

Kennzahl	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA*	0,11	0,05	0,08	0,09	0,10	0,24	32
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW**	0,64	0,50	0,76	0,92	1,07	2,08	32

\*Mitarbeiterin und Mitarbeiter

\*\*Einwohnerinnen und Einwohner

Die zusammengefasste Darstellung der Aufgaben in den Bereichen Personal, Organisation, Informationstechnik und Finanzen erfolgt bei Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnenden, da diese Aufgaben häufig in Personalunion bearbeitet werden. Zudem ist es aufgrund der teilweise sehr geringen Einzel-Anteile schwierig, präzise Vergleiche anzustellen. Ein weiterer Faktor ist, dass der Bereich der Informationstechnik stark vom Grad der Auslagerung oder der Nutzung externer Dienstleister, wie etwa Rechenzentren, abhängt.

Aus der Darstellung dieses interkommunalen Vergleichs kann und sollte nicht abgeleitet werden, ob der Personalbestand der Gemeinde Lienen zu gering oder zu hoch ist (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.1 „Personalquote“). Sie dient lediglich einer interkommunalen Einordnung.

Als Beispiel für eine leistungsbezogene Standortbestimmung verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung. Hier betrachten und bewerten wir den Personaleinsatz und die Prozesse in diesen Bereichen.

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

### Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

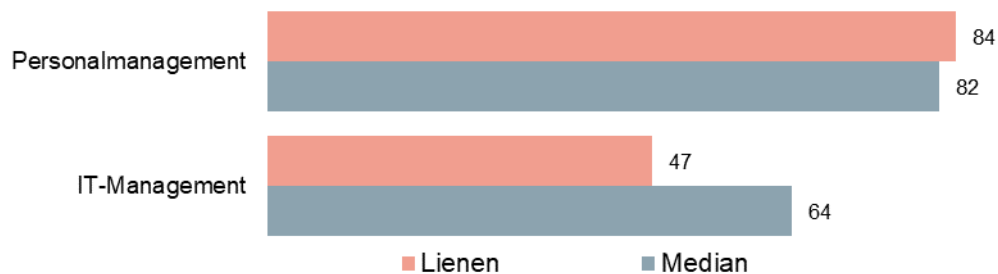


In diesen interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 Lienen nutzt im Personalmanagement bereits gute und standardisierte Arbeitsabläufe. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale im Bereich des Gesundheitsmanagements.

*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 Lienen bietet bedarfsgerechte Ausbildungsmöglichkeiten für Nachwuchskräfte an. Auch fachfremden Personen ermöglicht sie einen Quereinstieg in der Gemeindeverwaltung. Ein besonderes Augenmerk legt die Gemeinde Lienen auf die Gewinnung junger Talente. Um potenzielle Auszubildende frühzeitig zu erreichen, sucht die Verwaltung den direkten Kontakt zu den Schulen. Dort stellt die Verwaltung ihre Ausbildungswege innerhalb der Gemeindeverwaltung vor und beantwortet Fragen von Schülerinnen und Schülern.

Darüber hinaus initiiert die Gemeinde Lienen öffentlichkeitswirksame Projekte, an denen Auszubildende aktiv mitwirken. Ein Beispiel ist die Verschönerung einer Bushaltestelle, die in Zusammenarbeit mit einer Grundschulklasse umgesetzt wurde. Solche Aktionen fördern nicht nur das soziale Miteinander, sondern stärken auch die Identifikation der Beteiligten mit ihrer Gemeinde. Gleichzeitig erhöhen sie die Sichtbarkeit der Verwaltung als moderne und engagierte Arbeitgeberin. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, das Interesse junger Menschen an einer beruflichen Zukunft in der Kommunalverwaltung zu wecken und langfristig Fachkräfte zu gewinnen. Die gpaNRW bewertet derartige Aktionen sehr positiv.

Die Gemeinde Lienen veröffentlicht ihre Stellenausschreibungen über etablierte und gängige Jobportale. Damit erreicht sie eine breite Zielgruppe und steigert die Sichtbarkeit freier Stellen

über ihre kommunale Website hinaus. Im Bereich des Bewerbungsmanagements plant die Gemeinde Lienen, künftig verstärkt auf digitale Prozesse zu setzen. So soll die vorhandene Personalsoftware künftig auch für die Bearbeitung von Bewerbungen genutzt werden.

Digitale Lösungen können dazu beitragen, den Aufwand bei Verwaltungsprozessen zu reduzieren und begrenzte personelle Ressourcen effizient einzusetzen. Die Gemeinde Lienen hat dieses Potenzial erkannt und strebt an, ihre internen Abläufe durch den gezielten Einsatz von Software weiter zu optimieren. Damit stärkt sie nicht nur ihre Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der Personalgewinnung, sondern auch die Effizienz ihrer Verwaltungsarbeit insgesamt.

Die langfristige Bindung von Mitarbeitenden ist ein entscheidender Faktor für eine stabile und leistungsfähige Verwaltung. Sie trägt dazu bei, wertvolles Fachwissen zu erhalten, die Kontinuität in der Aufgabenerledigung zu sichern und den Aufwand für die Einarbeitung neuer Mitarbeitender zu reduzieren. Ein gutes Arbeitsklima, wertschätzende Führung und geeignete Maßnahmen zur Gesundheitsförderung spielen hierbei eine zentrale Rolle.

Im Jahr 2017 wurde in Lienen eine Qualifizierungsvereinbarung geschlossen. In dieser bekennten sich Arbeitgeber und Personalrat zu dem in § 5 TVöD formulierten Ziel eines hohen Qualifikationsniveaus und des lebenslangen Lernens. Die durchgeführten Qualifizierungsmaßnahmen werden laut Vereinbarung in eine Übersichtsliste aufgenommen, um im Rahmen eines Controllings das Qualifizierungsniveau zu dokumentieren. Die Fachbereichsleitungen achten im Rahmen der Personalführung auf den Qualifikationsbedarf.

Generell erleichtert ein strukturierter Onboarding-Prozess neuen Mitarbeitenden den Einstieg in die Organisation und trägt zur Mitarbeitendenbindung bei. In der Gemeinde Lienen gibt es einen mit Zeiträumen hinterlegten Einarbeitungsplan, in dem die Kerntätigkeiten aufgeführt sind. Dieses Vorgehen stellt einen grundlegenden Wissenstransfer dar und stellt sicher, dass neue Mitarbeitende bedarfsgerecht an die Aufgaben ihres Arbeitsplatzes herangeführt werden. Darüber hinaus wird in der Personalabteilung eine umfangreiche „ToDo-Liste“ für die Einstellung neuer Mitarbeitende geführt. Die umfassende und strukturierte Organisation des Onboarding neuer Mitarbeitenden bewertet die gpaNRW positiv.

Beim Offboarding nutzt die Gemeinde Lienen eine Checkliste, mit der alle gängigen Austrittsprozesse dokumentiert sind. Dazu zählen unter anderem die Löschung von Berechtigungen oder die Rückgabe der Stempel-Chips. Eine strukturierte Willkommenskultur für rückkehrende Mitarbeitende wurde bislang nicht in den Fokus genommen, was vor allem an der Größe der Verwaltung liegt.

Zielgerichtete Angebote, um die Gesundheit und Resilienz der Mitarbeitenden zu stärken, gibt es in der Gemeinde Lienen gegenwärtig nicht. Eine Dienstanweisung für das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) aus dem Jahr 2011 existiert jedoch.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte unter wirtschaftlichen Aspekten prüfen, ob Programme zum Gesundheitsschutz gestartet werden können.

## 4.6.2 IT-Management

Das IT-Management fokussiert sich auf die Planung, Koordination und Kontrolle aller Aktivitäten im Bereich der Informationstechnik. Es hat das Ziel, die IT-Ressourcen effizient und effektiv zu nutzen, um die mittel- und langfristigen Ziele der Verwaltung zu unterstützen. Die gpaNRW prüft, inwieweit bereits Strukturen und standardisierte Arbeitsabläufe vorhanden sind, die klare Verantwortlichkeiten, Rollen und Rahmenbedingungen beinhalten.

### → Feststellung

Das IT-Management der Gemeinde Lienen basiert auf bewährten und funktionierenden Abläufen. Formale Absicherungen fehlen teilweise. Langfristig könnten so Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs entstehen.

*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 Bereich des **Projektmanagements** hat die Gemeinde Lienen noch Optimierungspotenzial. Sie hat bisher weder Ziele definiert noch feste Rahmenbedingungen etabliert. Ein zentrales Projektmanagement existiert nicht. Konkrete zeitliche Vorgaben für die Einführung eines solchen gibt es nicht.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Lienen sollte grundlegende Standards sowie anwenderfreundliche Vorlagen für die Abwicklung von Projekten entwickeln, um die internen Abläufe zu erleichtern und die erfolgreiche Umsetzung von Vorhaben zu unterstützen. Dabei sollte sie nachvollziehbar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und welche organisatorischen Strukturen in solchen Fällen zur Anwendung kommen sollen.

Das **Anforderungsmanagement** der Gemeinde Lienen ist überwiegend informell organisiert. Verbindliche Prozesse fehlen teilweise. So werden beispielsweise die Anforderungen auf verschiedenen Wegen an die IT-Leitung herangetragen. Einheitliche Kriterien zur Bewertung und

Priorisierung von Anforderungen sind nicht schriftlich hinterlegt. Zukünftig werden alle Anforderungen in einer Software dokumentiert, so dass das Anforderungsmanagement systematisierter erfolgen kann.

Ein strukturiertes **Lizenzmanagement** ist bisher in der Gemeinde Lienen in Teilen umgesetzt. Ihre Vertrags- und Lizenzdaten dokumentiert die Gemeinde zusammenhängend an zentraler Stelle. Eine Auswertung mit verhältnismäßig wenig Aufwand kann daher stattfinden. Ein systematischer Abgleich zwischen gekauften und tatsächlich genutzten Lizenzen findet anlassbezogen statt.

Im Bereich **Störungsmanagement** fehlt es an verbindlichen Prozessen in der Gemeinde Lienen. Eine systematische Erfassung und Klassifikation von Störungen und Supportanfragen findet nicht statt. Zwar bestehen teilweise Regelungen zu Reaktions- und Wiederherstellungszeiten, eine umfassende Definition von Service Level Agreements (SLAs) fehlt jedoch. Positiv hervorzuheben ist, dass die Kommune bei Bedarf Auswertungen zu IT-Störfällen durchführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte formalisierte Basisstrukturen in den Bereichen Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement festlegen und kommunizieren. So können Risiken vermieden und Handlungsbedarfe praktikabel abgearbeitet werden.

## 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.

→ Im Bereich „Elektronische Aktenführung allgemein“ erfüllt die Gemeinde Lienen mehr betrachtete Aspekte als die meisten bisher geprüften Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

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

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

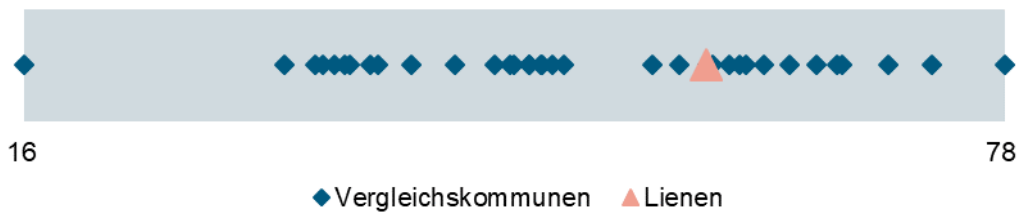
*Eine Kommune sollte bereits Fortschritte bei der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung vorweisen können, um eine wesentliche Grundlage für das digitale Arbeiten zu besitzen.*

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

#### Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

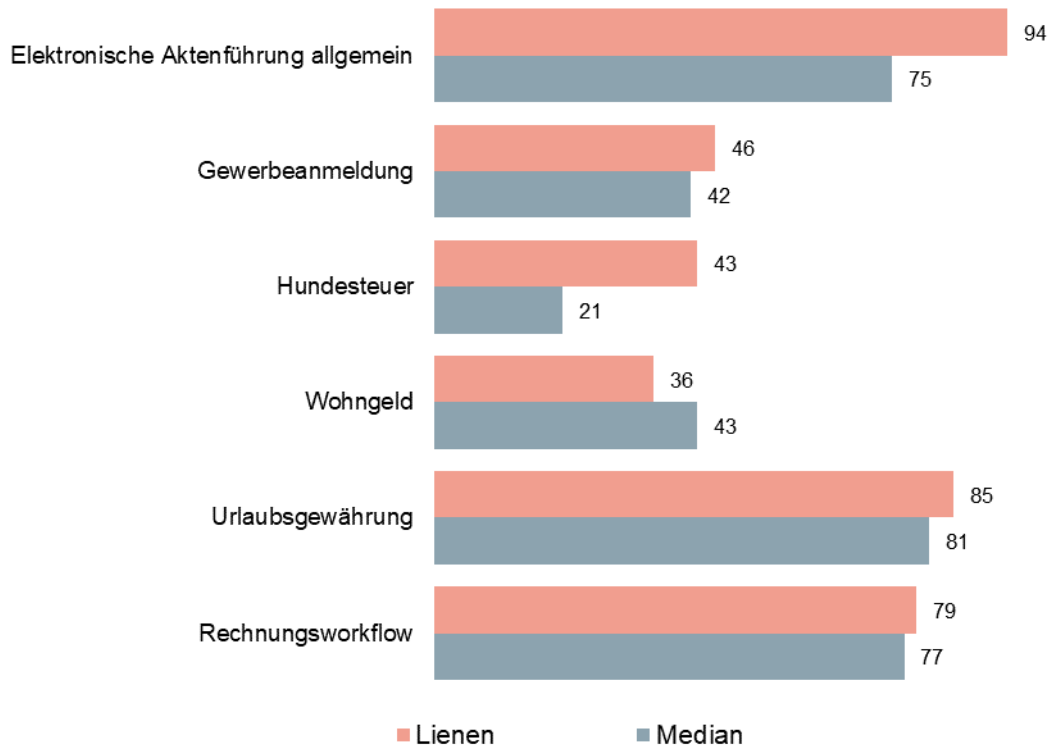


In diesen interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

### Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Lienen hat bereits mit der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) begonnen und ist entsprechend weit vorangeschritten. Ein zentraler Überblick, wie viele Nutzende an das DMS anzubinden sind, besteht. Zum Zeitpunkt der Erhebung waren über die Hälfte der ermittelten Nutzenden an das DMS angebunden. Ausgehend vom Rechnungsworkflow sollen alle Mitarbeitenden an das DMS angebunden werden. Der Teilerfüllungsgrad beim Rechnungsworkflow spiegelt diese Vorgehensweise wider. Die Gemeinde Lienen liegt mit einem Teilerfüllungsgrad von 79 Prozent über dem Median.

Bei den Erfüllungsgraden der weiteren ausgewählten Prozesse mangelt es in den meisten Fällen an einer vollständigen Prozessdokumentation, -messung und -optimierung. Dies erschwert die Bewertung der Prozesseffizienz und -qualität und schränkt gezielte Verbesserungsmaßnahmen ein. Ohne strukturierte Erhebung und Bewertung der Prozessleistung bleibt unklar, an welchen Stellen konkreter Handlungsbedarf besteht oder welche Anpassungen Wirkung zeigen können.

Darüber hinaus besteht bei den meisten der betrachteten Prozesse noch Bedarf an einer vollständig medienbruchfreien Bearbeitung. Hierzu zählen beispielsweise die Automatisierung einzelner Prozessschritte durch Schnittstellen sowie die vollständige Implementierung der digitalen Kommunikation. Durch die Einführung des „virtuellen Rathauses“ werden Formulare für viele Leistungen den Bürgerinnen und Bürgern bereits digital und anwenderfreundlich zur Verfügung

gestellt. Die Angebotene Prozesse wurden von der gpaNRW in dieser überörtlichen Prüfung nicht betrachtet und sind dementsprechend nicht Teil des Erfüllungsgrades.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Lienen sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung weiter so konsequent vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren. Der Grundstein hierfür ist bereits gelegt.

## 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

### Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 18. Oktober 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinerungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

### Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	39,55	51,28
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	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,38	0,15
Abwasserbeseitigung	2,46	2,90
Straßenreinigung	0,10	0,10
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,00	0,00
Land- und Forstwirtschaft	0,00	0,00

Bezeichnung	2017	2023
Wirtschaftsförderung	1,07 <sup>20</sup>	0,10
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	1,00
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1</b>	<b>4,01</b>	<b>4,25</b>

### Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	39,55	51,28
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	4,01	4,25
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1</b>	<b>35,54</b>	<b>47,03</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.559	8.783
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1</b>	<b>4,14</b>	<b>5,35</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	3,54	8,00
Brandschutz	0,00	0,53
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	3,55	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2</b>	<b>7,09</b>	<b>8,53</b>

<sup>20</sup> 2017 wurden die Stellenanteile für Wirtschaftsförderung und Tourismus gemeinsam erfasst (1,07 Stellen). Für einen Vergleich mit 2023 ist daher eine gedankliche Aufteilung erforderlich.

## Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	35,54	47,08
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	7,09	8,53
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2</b>	<b>28,45</b>	<b>38,55</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.559	8.783
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2</b>	<b>3,31</b>	<b>4,38</b>

## 4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025 - Personal, Organisation und Informationstechnik**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zielausrichtung und Handlungsrahmen</b>					
F1	Die Gemeinde Lienen hat Instrumente etabliert und Entscheidungen getroffen, um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen besteht noch nicht flächendeckend.	102	E1.1	Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Lienen ihre Arbeitsinhalte und -abläufe verschriftlichen.	104
			E1.2	Um ihre Handlungsfähigkeit dauerhaft sicherzustellen und den Wissenstransfer langfristig zu gewährleisten, sollte die Gemeinde Lienen Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen dokumentieren, um ihre Prozesse identifizieren und priorisieren zu können.	105
			E1.3	Die Gemeinde Lienen sollte ihre strategische Grundlage für den IT-Betrieb und die Digitalisierung weiter ausbauen und zeitlich konkretisieren, um eine solide Planungsbasis für ihren Ressourceneinsatz zu haben.	105
<b>Organisation von Arbeitsabläufen</b>					
F2	Die Gemeinde Lienen nutzt im Personalmanagement bereits gute und standardisierte Arbeitsabläufe. Es gibt nur wenige Optimierungspotenziale im Bereich des Gesundheitsmanagements.	113	E2	Die Gemeinde Lienen sollte unter wirtschaftlichen Aspekten prüfen, ob Programme zum Gesundheitsschutz gestartet werden können.	114
F3	Das IT-Management der Gemeinde Lienen basiert auf bewährten und funktionierenden Abläufen. Formale Absicherungen fehlen teilweise. Langfristig könnten so Risiken für die Stabilität und Weiterentwicklung des IT-Betriebs entstehen.	115	E3.1	Die Gemeinde Lienen sollte grundlegende Standards sowie anwenderfreundliche Vorlagen für die Abwicklung von Projekten entwickeln, um die internen Abläufe zu erleichtern und die erfolgreiche Umsetzung von Vorhaben zu unterstützen. Dabei sollte sie nachvollziehbar definieren, ab wann ein Vorhaben als Projekt gilt und welche organisatorischen Strukturen in solchen Fällen zur Anwendung kommen sollen.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Gemeinde Lienen sollte formalisierte Basisstrukturen in den Bereichen Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement festlegen und kommunizieren. So können Risiken vermieden und Handlungsbedarfe praktikabel abgearbeitet werden.	116
<b>Digitalisierungsniveau</b>					
F4	Die Gemeinde Lienen ist auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation ihrer Verwaltung. Dennoch gibt es in den überprüften Prozessabläufen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche zu minimieren.	116	E4	Die Gemeinde Lienen sollte die Umstellung der digitalen Aktenführung weiter so konsequent vorantreiben. Sie sollte sukzessive alle Prozesse schrittweise je nach technischen Möglichkeiten medienbruchfrei digitalisieren. Der Grundstein hierfür ist bereits gelegt.	119

## 5. Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen

### 5.1 Inhalte, Ziele und Methodik

In der aktuellen überörtlichen Prüfung betrachtet die gpaNRW das Aufgabenfeld „Gremienarbeit“ in 35 kleinen kreisangehörigen Kommunen unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. In weiteren 18 Kommunen dieser Größenordnung erheben wir als Auszug hieraus ausgewählte Grund- und Kennzahlen. Mit der Darstellung möchten wir den Kommunen eine flächendeckende Standortbestimmung bei den wesentlichen Grund- und Kennzahlen ermöglichen.

### 5.2 Grund- und Kennzahlen

Die nachfolgenden Grund- und Kennzahlen erhebt die gpaNRW als Auszug für die Gremienarbeit.

#### 5.2.1 Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Anzahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 Gemeindeordnung NRW (GO NRW)). Die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger erhalten entsprechend der Entschädigungsverordnung NRW (EntschVO NRW) ein Sitzungsgeld sowie weitere Auslagen wie z.B. Fahrkosten und Verdienstausschluss entsprechend der EntschVO NRW.

#### 5.2.2 Gebildete Ausschüsse

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. Die gpaNRW erhebt die Gesamtzahl der freiwilligen und pflichtigen Fachausschüsse.

### 5.2.3 Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)

Die Kommunen leisten für die Gremienarbeit verschiedene Aufwendungen entsprechend der EntschVO NRW. Die EntschVO NRW beschreibt die pflichtigen Aufwendungen (z.B. Aufwandsentschädigungen) und die freiwilligen Aufwendungen (z.B. Reise- und Fahrkosten). Im Weiteren steht die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung aus dem kommunalen Haushalt.

Die Kennzahl stellt die Aufwendungen für die Gremienarbeit im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern dar. Diese Kennzahl enthält die reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an Ausschussvorsitzende, Fraktionsvorsitzende, ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. des Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausschluss, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten.

### 5.2.4 Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“

Die nachfolgende Erhebung stellt die Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“<sup>21</sup> dar. Die Darstellung der Kennzahlen sowie die Sachstandserhebung „Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen“ sind zusammenhängend zu betrachten:

- Sockelbetrag je Fraktion in Euro,
- Kopfbetrag je Mitglied in Euro,
- Summe aus Sockelbetrag je Fraktion und Kopfbetrag je Mitglied in Euro sowie
- eine Sachstandserhebung Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen.

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. Die Verwaltung kann sie nicht einseitig bestimmen.

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ Mindeststandards fest, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der

<sup>21</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Mittel. Die Vertretungskörperschaft bestimmt also nach pflichtgemäßem Ermessen die Zuwendungshöhe. Bei der Festsetzung der Mittel hat sie allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass durch die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung erfolgt.

### **5.2.5 Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023**

Eine erhöhte Anzahl von Anträgen je Sitzung erfordert enorme Zeitressourcen für die Bearbeitung der Anträge und bindet dadurch erhebliche Personalressourcen. Gleichzeitig erhöhen sich durch eine hohe Anzahl von Anträgen die Tagesordnungspunkte sowie die zeitliche Spanne einer Gremiensitzung.

## 5.3 Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit

### Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit 2023

Grund-/ Kennzahlen	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Gremienstruktur</b>							
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	6	2	18	27	33	47	34
Gebildete Ausschüsse	7	5	5	6	7	8	14
<b>Aufwendungen</b>							
Aufwendungen Gremienarbeit je EW <sup>22</sup> in Euro	10,46	10,46	12,89	13,95	15,30	21,17	34
<b>Fraktionszuwendungen</b>							
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	220	390	900	34
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	0,00	0,00	60,00	92,04	153	240	33

<sup>22</sup> EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

### Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass 2023

Anforderung	Lienen	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	25 von 31
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	13 von 31
IT-Ausstattung (Büroräume)	Nein	4 von 31
Sachmittel Büroausstattung	Nein	4 von 31
Print- und Onlinemedien	Nein	12 von 31
Mitgliedschaften	Nein	9 von 31
Beratungsleistungen	Nein	4 von 31

### Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Anzahl	Lienen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	78	3	17	43	89	148	33

## → 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