

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Heimbach im Jahr  
2024/2025*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Heimbach	6
0.2.1 Strukturen	6
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	8
0.4 Überörtliche Prüfung	8
0.4.1 Grundlagen	8
0.4.2 Prüfungsbericht	9
0.5 Prüfungsmethodik	10
0.5.1 Kennzahlenvergleich	10
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	11
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	11
0.6 Prüfungsablauf	12
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	13
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	17
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	18
<b>1. Finanzen</b>	<b>24</b>
1.1 Managementübersicht	24
1.2 Aufbau des Teilberichtes	25
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	26
1.4 Haushaltssituation	26
1.4.1 Haushaltsstatus	27
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	29
1.4.3 Eigenkapital	33
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	36
1.5 Haushaltssteuerung	41
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	41
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	48
<b>2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>	<b>54</b>
2.1 Managementübersicht	54
2.2 Aufbau des Teilberichtes	55

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	55
2.4	Zahlungsabwicklung	55
2.4.1	Aufwendungen	56
2.4.2	Einzahlungen	58
2.4.3	Prozessbetrachtungen	63
2.5	Vollstreckung	67
2.5.1	Aufwendungen	68
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	69
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
<b>3.</b>	<b>Gremienarbeit</b>	<b>77</b>
3.1	Managementübersicht	77
3.2	Aufbau des Teilberichtes	78
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	78
3.4	Profil Gremienarbeit	79
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	80
3.4.2	Sitzungsmanagement	83
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	86
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	86
3.5.2	Aufwendungen	88
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	95
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	100
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	101
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	102
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
<b>4.</b>	<b>Personal, Organisation und Informationstechnik</b>	<b>106</b>
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Aufbau des Teilberichtes	107
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	107
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	108
4.5	Personalressourcen	113
4.5.1	Personalquoten	113
4.5.2	Stellenbesetzung	115
4.5.3	Altersstruktur	115
4.5.4	Querschnittsaufgaben	117
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	117
4.6.1	Personalmanagement	119
4.6.2	IT-Management	121
4.7	Digitalisierungsniveau	122
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	124
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	127

<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>129</b>
5.1	Managementübersicht	129
5.2	Aufbau des Teilberichtes	130
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	130
5.4	Örtliche Strukturen	131
5.5	Friedhofsmanagement	134
5.5.1	Organisation	134
5.5.2	Steuerung	135
5.5.3	Digitalisierung	136
5.6	Gebühren	137
5.6.1	Kostendeckung	137
5.6.2	Trauerhallen	139
5.7	Friedhofsflächen	143
5.7.1	Einflussfaktoren	143
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	145
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	149
5.8	Grün- und Wegeflächen	150
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	150
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	151
5.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
	<b>Kontakt</b>	<b>154</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltsituation** der Stadt Heimbach war in der Vergangenheit herausfordernd. Heimbach ist stark betroffen von der Hochwasserkatastrophe 2021. Die Jahresergebnisse unterliegen erkennbaren Schwankungen. Im Betrachtungszeitraum erzielte die Stadt Heimbach nur in wenigen Jahren Überschüsse.

Aktuell plant die Stadt Heimbach bis einschließlich 2026 Jahresdefizite. Vor dem Hintergrund einer aktuell hohen Inflationsrate, steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise weiter verschlechtern wird.

Die **Eigenkapitalquote** ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Die Gesamtverbindlichkeiten sind vergleichsweise hoch. Es ist ein Anstieg der Investitionen und damit der Kreditverbindlichkeiten geplant.

Die **Haushaltssteuerung** ist gut. Bei den **Ermächtigungsübertragungen** empfiehlt die gpaNRW Investive Auszahlungen möglichst nur im Haushaltsplan zu veranschlagen, wenn die Investitionsmaßnahme im Planjahr realistisch umsetzbar ist.

Beim **Kredit- und Anlagenmanagement** existieren noch keine schriftlichen Regelungen. Die gpaNRW empfiehlt strategische und operative Vorgaben durch eine Dienstanweisung oder Richtlinie zu schaffen.

Die Stadt Heimbach ist im Bereich **Zahlungsabwicklung und Vollstreckung** insgesamt betrachtet gut aufgestellt. Die Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung sind deutlich geringer als im Median der Vergleichskommunen. Es sind viele Einzahlungen zu bearbeiten auch aufgrund von einem niedrigen Lastschriftenanteil. Die Stadt Heimbach sollte das Lastschriftenverfahren proaktiv bewerben um den Lastschriftenanteil zu erhöhen. Sie sollte den Ausbau des E-Payments fortsetzen und Regelungen hierzu treffen. Bei den Vollstreckungen sind die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung im interkommunalen

Vergleich unterdurchschnittlich. Die Stadt Heimbach sollte dem anwachsenden Bestand an Vollstreckungsforderungen entgegenwirken.

Im Bereich der **Gremienarbeit** gab es in 2023 weniger Sitzungstermine als in 75% der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Ratsmandate liegt mit 20 unter dem Medium. Die Gremienstruktur ist unauffällig. Die Aufwendungen für Gremienarbeit je Einwohner liegen auf einem normalen Niveau. Die Zahlung der Zuwendungen an Fraktionen erfolgt bislang in einer nicht zulässigen proportionalen Mittelverteilung nach Köpfen. Hier sollten die Zuwendungen künftig an die gesetzlichen Vorgaben angepasst werden.

Im **Bereich Personal, Organisation und IT** ist die Stadt Heimbach insgesamt gut aufgestellt um auf künftige Herausforderungen zu reagieren. Sie hat die wesentlichen planungsrelevanten Informationen im Blick. Wie viele andere Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen steht auch die Stadt Heimbach vor der täglichen Aufgabe, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten. In den nächsten zehn Jahren muss die Gemeinde mit einer erheblichen altersbedingten Fluktuation rechnen. Um ihre Handlungsfähigkeit trotzdem aufrecht zu erhalten, sollte Heimbach den bereits eingeschlagenen Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten.

Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW das Prozessmanagement systematisch auszubauen. Bestehende Prozesse sollten analysiert, optimiert und dokumentiert werden. Durch eine Dokumentation der Prozesse sollte ein Wissenstransfer einfacher werden. Dies ist vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und vermehrten Quereinsteigern in die Verwaltung wichtig.

Das **Digitalisierungsniveau** in der Stadt Heimbach ist vergleichsweise hoch. Eine elektronische Aktenführung (E-Akte) befindet sich im Aufbau. Es findet ein enger Austausch mit einem externen Dienstleister zum Thema Digitalisierung statt.

Im **Friedhofswesen** ist auffällig, dass nur rd. 70% der Verstorbenen auch in Heimbach beerdigt werden. Der anhaltende Trend zur Urnenbestattung verursacht zudem einen geringeren Flächenbedarf. Der Kostendeckungsgrad liegt oberhalb des Medians der Vergleichskommunen. Positiv hervorzuheben sind die geringen Unterhaltungskosten je m<sup>2</sup> Grün- und Wegefläche.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Heimbach

### 0.2.1 Strukturen

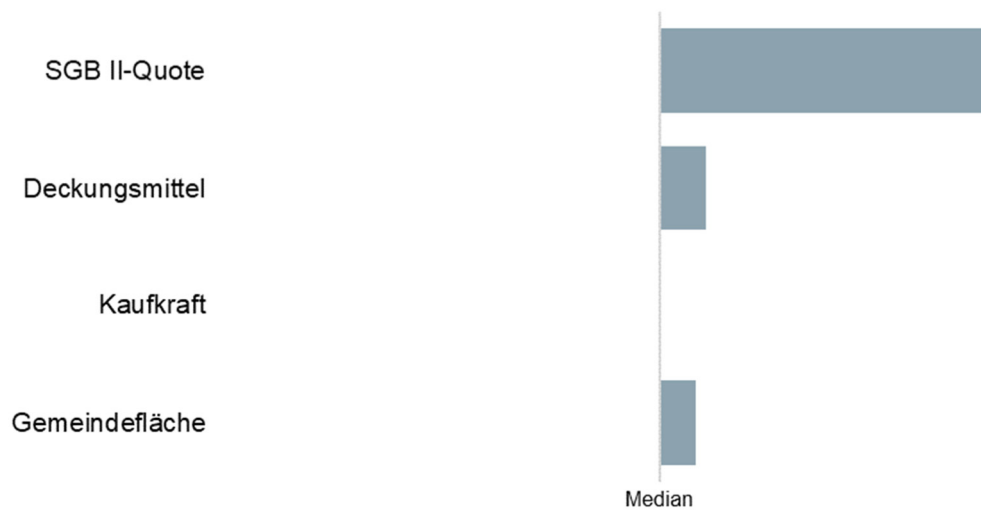
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

## 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Heimbach. 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

#### Strukturmerkmale Stadt Heimbach 2023



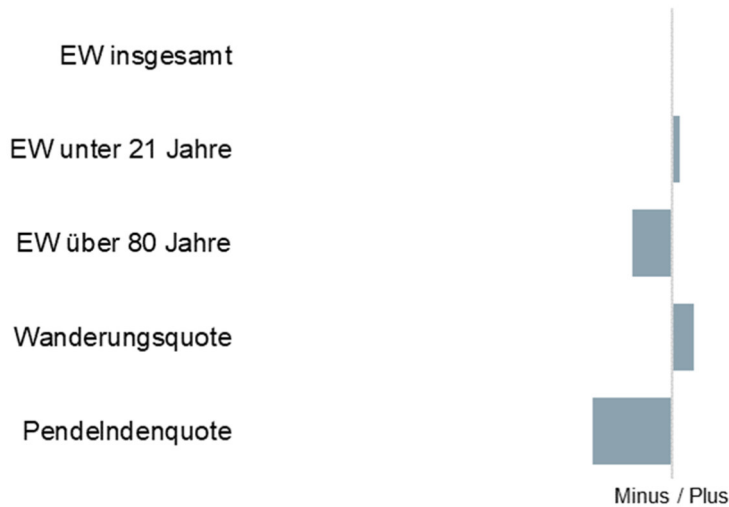
Die SGB II-Quote liegt deutlich über dem Median der Vergleichskommunen. Auch die Deckungsmittel sind überdurchschnittlich. Die Kaufkraft ist in Heimbach unauffällig. Dagegen ist die Gemeindefläche größer als in der Vergleichskommunen.

### 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.

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

### Strukturmerkmale Stadt Heimbach 2023



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.

Während die Einwohnerzahl insgesamt nahezu gleichbleibend ist, sinkt sie bei den Einwohnern über 80 Jahre. Während die Wanderungsquote zunimmt, verringert sich die Pendlerquote.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>2</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

## 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht 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 Stadt Heimbach wurde im Zeitraum Juli 2024 bis November 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Heimbach überwiegend Daten aus dem Vergleichsjahr 2022.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thomas Knuth
Finanzen	Florian Barbatello
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Florian Barbatello
Gremienarbeit	Andreas Meyer
Personal, Organisation und IT	Anne Huppert
Friedhofswesen	Andreas Meyer

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

Die Vorstellung der Ergebnisse im Verwaltungsvorstand erfolgte am 18. November 2025.

Herne, den 30. Dezember 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Thomas Knuth

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Heimbach überträgt grundsätzlich nicht verwendete Haushaltsmittel in das Folgejahr, anstatt sie neu zu veranschlagen. Grundsätze hierüber wie die Art, den Umfang und die Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt. Im Durchschnitt nimmt die Stadt ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 21 Prozent in Anspruch.	E1.1	Die Stadt Heimbach sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.
		E1.2	Die Stadt Heimbach sollte ihre Veranschlagungspraxis und die Höhe der Ermächtigungsübertragungen kritisch überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushalt aufzunehmen, die die Anforderung des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr auch realistisch möglich ist. Die Stadt sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst geringhalten, um den Haushalt transparent zu gestalten.
F2	Die Stadt Heimbach hat bisher keinen umfassenden Handlungsrahmen mit einer strategischen Ausrichtung für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits einen schriftlichen Verfahrensablauf bei Kreditaufnahmen erstellt und mit diesem einige Inhalte eines solchen Handlungsrahmens erfasst.	E2	Die Stadt Heimbach sollte ihr bestehendes Konzept zum Verfahrensablauf bei Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten um strategische Vorgaben zu einem umfassenden Handlungsrahmen in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie erweitern. Dieses sollte vom Rat beschlossen werden.
F3	Die Stadt Heimbach hat bisher keine schriftlichen Regelungen in Bezug auf ihr Anlagemanagement getroffen.	E3	Die Stadt Heimbach sollte für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>			
F1	Die Stadt Heimbach hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Die fehlende Automatisierung in Heimbach kann sich	E1	Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung nutzen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.

Feststellung		Empfehlung	
	jedoch künftig negativ auf die Wirtschaftlichkeit auswirken. Hier bestehen Optimierungsbedarfe.		
F2	Die Stadt Heimbach nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, fast die Hälfte der Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschrifteinzugsverfahren.	E2	Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen, beispielsweise bei der Zweitwohnungssteuer, darauf hinwirken, dass mehr Zahlungen per Lastschrift und zur entsprechenden Fälligkeit erfolgen.
F3	Die Stadt Heimbach verfolgt ihre Forderungen zeitnah. Die Prozessabläufe haben sich über Jahre etabliert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Automatisierung des Prozesses.	E3	Die Stadt Heimbach sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte zudem Regelungen zum Prozess verbindlich festlegen.
F4	Die Stadt Heimbach nutzt bereits Möglichkeiten des E-Payments. Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht, sodass noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.	E4	Die Stadt Heimbach sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Die sollte entsprechende schriftliche Regelungen zeitnah treffen.
F5	Mit geringen Aufwendungen wickelt die Vollstreckungsstelle der Stadt Heimbach gemessen an den aktuellen Personalkapazitäten mehr neue Vollstreckungsforderungen ab, als drei Viertel der anderen verglichenen Kommunen. Dennoch gelingt es der Vollstreckung der Stadt nicht alle neuen Vollstreckungsforderungen abzuwickeln, wodurch sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen erhöht.	E5	Die Stadt Heimbach sollte dem anwachsenden Bestand an Vollstreckungsforderungen entgegenwirken.
F6	Die Stadt Heimbach nimmt weder selber Vermögensaukünfte ihrer Zahlungspflichtigen ab, noch beauftragt sie Dritte damit. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Stadt ebenfalls nicht vor.	E6.1	Die Stadt Heimbach sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensaukünften für ihre Zwecke nutzen.
		E6.2	Die Stadt Heimbach sollte durch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.
<b>Gremienarbeit</b>			
F1	Vergleichsweise wenige jährliche Gremiensitzungen bestätigen ein effektives Sitzungsmanagement. Der § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Heimbach entspricht im Hinblick auf die Anregungen und Beschwerden nicht mehr der aktuellen Fassung des § 24 Abs. 1 GO NRW.	E1	Die Stadt Heimbach sollte die Regelung zu den Anregungen und Beschwerden im § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung an die aktuellen Vorgaben des § 24 Abs. 1 der GO NRW anpassen.
F2	Die Stadt Heimbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktion in Form einer nicht zulässigen proportionalen Mittelverteilung nach Köpfen.	E2	Die Stadt Heimbach sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	In der Gremienarbeit arbeitet die Stadt Heimbach nahezu vollständig papierlos und digital. Es fehlen noch die technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und/oder hybrider Gremiensitzungen.	E3	Die Stadt Heimbach sollte sich mit den Fragen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen und dafür die technischen, wie auch die rechtlichen Voraussetzungen in der Hauptsatzung schaffen.
<b>Personal, Organisation und IT</b>			
F1	Die Stadt Heimbach hat die planungs- und entscheidungsrelevanten Parameter für das städtische Handeln und die Personalausstattung, sowie deren operative Unterstützung im Blick. Die Prozessgestaltung ist derzeit insbesondere auf die digitale Unterstützung der Verwaltungsprozesse ausgerichtet.	E1.1	Die Stadt Heimbach sollte messbare Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität definieren, um eine solide Basis für die Stellenbemessung zu setzen.
		E1.2	Die Stadt Heimbach sollte weiterhin mögliche Szenarien zur stadtübergreifenden Zusammenarbeit prüfen, um dem Personalmangel entgegenwirken und Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können.
		E1.3	Die Stadt Heimbach sollte das Thema Prozessgestaltung weiterhin systematisch angehen. Hierdurch kann sie die Prozesse am bestehenden und zukünftigen Personalkörper ausrichten und durch die Dokumentation der Prozesse Möglichkeiten des Wissenstransfers und der Wissenskonservierung ausschöpfen.
F2	Das Personalmanagement der Stadt Heimbach ist durchdacht und läuft strukturiert ab. Bislang sind die entsprechenden Prozesse noch nicht vollumfänglich beschrieben.	E2	Die Stadt Heimbach sollte die Grundsätze des Personalmanagements, mit den Aspekten zum Onboarding und Offboarding schriftlich festlegen. Beschreibt die Stadt diese Prozesse, unterstützt diese Dokumentation und Visualisierung der Prozesse auch ein aktives Wissensmanagement.
F3	Das IT-Management wird überwiegend durch einen externen Dienstleister übernommen. Die Stadt Heimbach steuert im Rahmen des Projektcontrollings im engen Austausch mit dem Dienstleister.	E3	Um die Softwarelizenzen bedarfsgerecht und rechtskonform einzusetzen, sollte die Stadt das Lizenzmanagement ausbauen. Insbesondere sollte sie vorhandene, genutzte Lizenzen systematisch erfassen und auswertbar dokumentieren.
F4	Die Stadt Heimbach digitalisiert ihre Prozesse kontinuierlich mit externer Unterstützung und befindet sich auf einem vielversprechenden Digitalisierungsniveau im interkommunalen Vergleich. Ein Dokumentenmanagementsystem befindet sich im Aufbau.	E4	Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten, die in der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen liegen, kontinuierlich prüfen und weiterverfolgen.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Heimbach verschriftlichte bislang keine verbindlichen strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen und arbeitet auch nicht mit Kennzahlen.	E1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Heimbach im Friedhofswesen ein auf ihren Aufgabenbereich abgestimmtes Kennzahlensystem mit entsprechenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen regelmäßig in ein standardisiertes Berichtswesen einfließen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Heimbach setzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware ein. Im Interesse der weiteren Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit in der städtischen Internetpräsentation sind Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.	E2	Die Stadt Heimbach sollte in ihrer Internetpräsentation im Bereich Bürgerservice an zentraler Stelle einfache, aber umfassende Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung stellen.
F3	Die Stadt Heimbach verzeichnet in ihren vier Trauerhallen nur noch geringe Nutzungsintensitäten. Gleichwohl erzielt sie jährlich gute Kostendeckungsgrade.	E3	Sofern die Buchungszahlen der Trauerhallen in den nächsten Jahren weiter auf dem niedrigen Niveau bleiben, sollte sich die Stadt Heimbach mit der Frage sachgerechter ortsspezifischer Alternativnutzungen beschäftigen oder ggf. auch die Aufgabe einzelner Gebäude prüfen.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

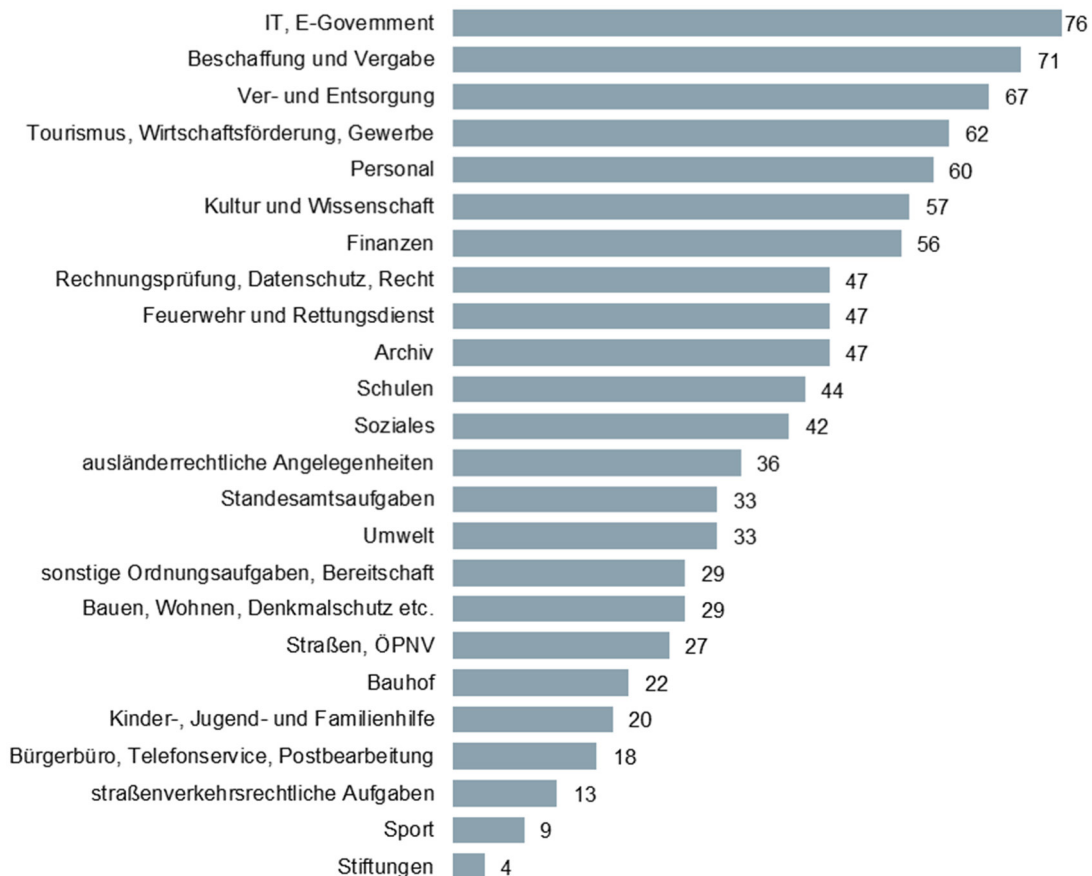
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 43 kleine kreisangehörige Kommunen mit einer Einwohnerzahl unter 10.000 geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

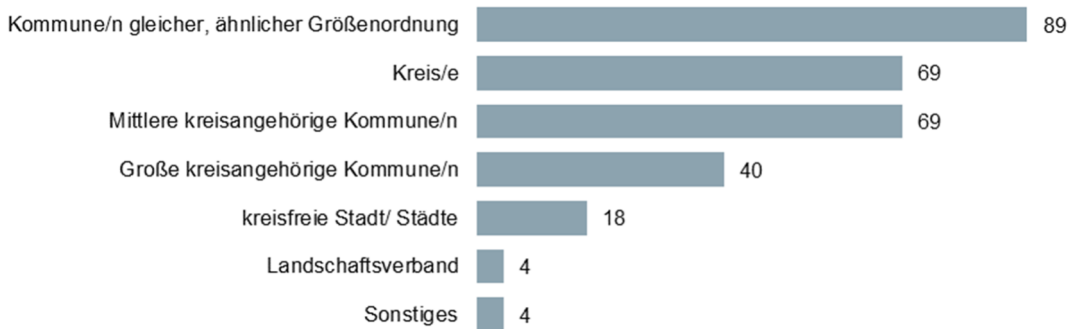


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

### 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

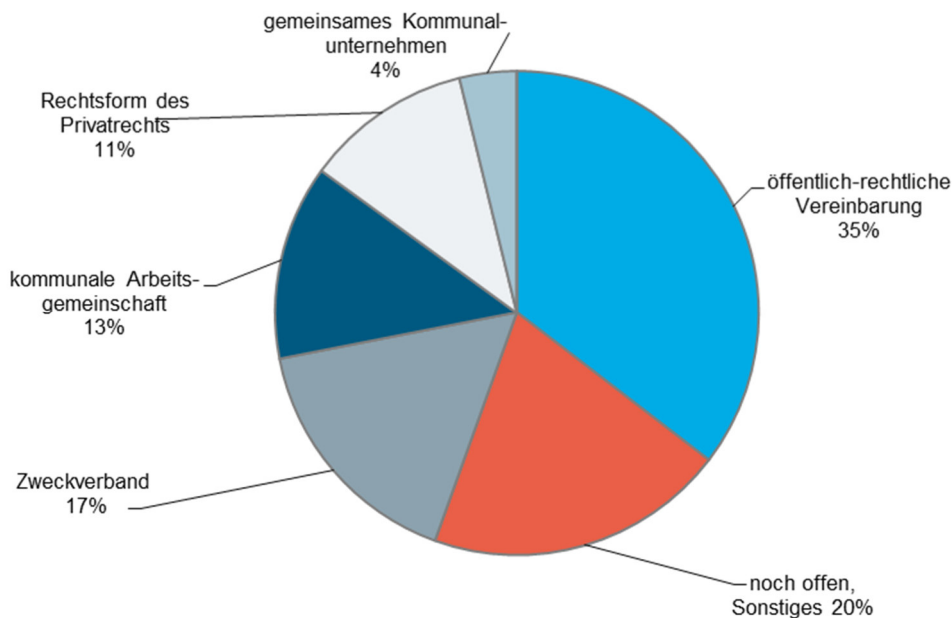


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

### 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>.

### Rechtsformen IKZ in Prozent



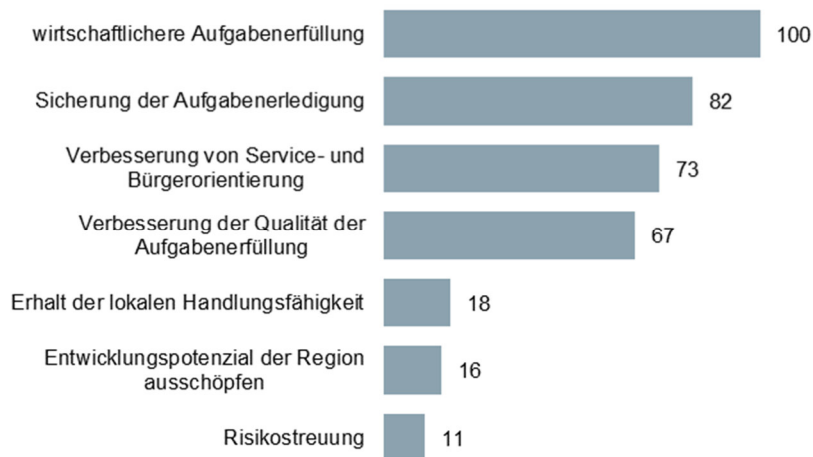
<sup>6</sup> Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B.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

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.

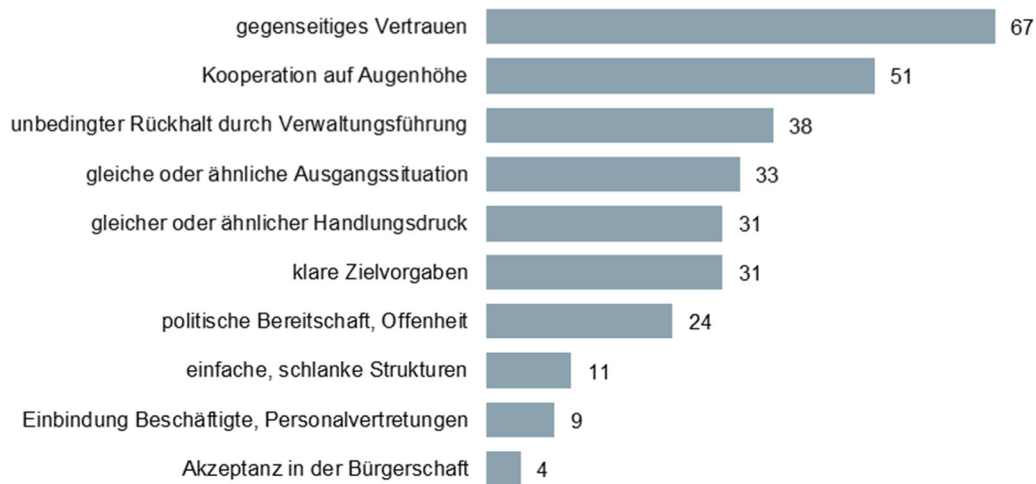
### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

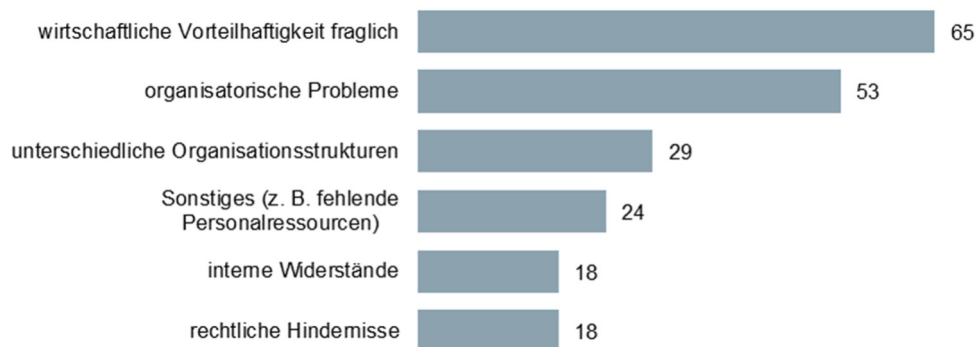


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche 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 bisher bei der Frage der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit sowie bei organisatorischen Problemen.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach 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			▲

Der Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern, ist für die **Stadt Heimbach** zum Prüfungszeitraum hoch. Die Stadt hat im Zeitraum von 2017 bis 2023 überwiegend Jahresdefizite zu verzeichnen. In den Jahren 2022 und 2023 gelang es der Stadt jedoch erstmals erkennbare Jahresüberschüsse zu erzielen, was zur Beendigung des Haushaltssicherungskonzeptes führte. Auch ohne Berücksichtigung der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) verzeichnet die Stadt in diesen Jahren positive Jahresergebnisse.

Mit den geplanten negativen Jahresergebnissen bis einschließlich 2026 unterliegt die Stadt aktuell wieder aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Um die Pflicht zur Aufstellung eines erneuten Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden, hat die Stadt in ihrer **Haushaltsplanung** im Jahr 2025 einen Verlustvortrag vorgesehen, den sie in den Jahren 2027 und 2028 durch die geplanten Jahresüberschüsse ausgleichen muss. Die Entwicklung der zukünftigen Jahresergebnisse ist spürbar abhängig von der konjunkturellen Entwicklung der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils aus Einkommensteuer.

Das **Eigenkapital** der Stadt Heimbach hat sich aufgrund der Jahresergebnisse seit 2017 um 413.000 Euro verringert und weist Ende 2023 nur noch einen Bestand von rund 4,8 Mio. Euro auf. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist damit niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Realisiert sich die Haushaltsplanung sinkt das Eigenkapital bis 2028 auf 3,6 Mio. Euro und wäre damit nicht mehr weit entfernt von der bilanziellen Überschuldung. Durch die Altschuldenhilfe des Landes wird das Eigenkapital jedoch höher als bisher geplant ausfallen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** der Stadt Heimbach sind überdurchschnittlich hoch und steigen von 2017 bis 2023 um 8,7 Mio. Euro auf rund 39,6 Mio. Euro an. Grund für die Steigerung im Betrachtungszeitraum sind neben gestiegenen Verbindlichkeiten bei den Mehrheitsbeteiligungen der Stadt vor allem zusätzliche Kreditverbindlichkeiten für Investitionen und ein Anstieg der erhaltenen Anzahlungen. Letztere werden für noch nicht zweckentsprechend verwendete Zuschüsse und Pauschalen für Investitionsmaßnahmen gebildet und nach Abschluss

der Investitionsmaßnahmen in den Sonderposten umgebucht, was wiederum zu einem Absinken der Gesamtverbindlichkeiten führen wird. Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten im Kernhaushalt haben die Verbindlichkeiten aus **Liquiditätskrediten**. Sie machen zuletzt 46 Prozent und damit fast die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Ihr Bestand wird sich durch die Altschuldenhilfe des Landes deutlich verringern. Die Analyse der Altersstruktur des Vermögens zeigt im Gebäudevermögen vereinzelt Reinvestitionsbedarfe. Die Stadt plant in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2028 mit einem Investitionsvolumen von 25,9 Mio. Euro, welches nicht vollständig durch Zuschüsse oder Beiträge gedeckt wird. Ein Großteil dieser Investitionen betrifft Wiederaufbaumaßnahmen in Folge der Hochwasserkatastrophe 2021. Es verbleibt ein Finanzierungsbedarf, der über neue Investitionskredite gedeckt werden muss, in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro. Durch die geplanten Steigerungen bei den Aufwendungen und den zu leistenden ordentlichen Tilgungen, wird die Stadt künftig auch auf zusätzliche Liquiditätskredite angewiesen sein.

### Haushaltssteuerung

Die Stadt Heimbach überträgt grundsätzlich **Ermächtigungen** für investive Auszahlungen in das Folgejahr, anstatt diese neu zu veranschlagen. Die Ermächtigungsübertragungen der Stadt sind hierdurch einwohnerbezogen höher als bei allen anderen Kommunen in unserem Vergleich. Die hieraus resultierenden fortgeschriebenen Ansätze für Investitionsauszahlungen schöpfte Heimbach allerdings durchschnittlich nur zu 21 Prozent aus. Im Jahr 2023 kommen bei keiner anderen Vergleichskommune prozentual weniger Investitionen zur Auszahlung als bei der Stadt Heimbach. Hohe Ermächtigungsübertragungen und geringe Grade der Inanspruchnahme führen zu einer geringeren Transparenz des Haushaltsplans. Hier sollte die Stadt künftig nur Maßnahmen im Haushaltsplan veranschlagen, die sie mit den vorhandenen Ressourcen umsetzen kann und Ermächtigungsübertragungen möglichst gering halten.

Im **Kreditmanagement** fehlt es noch an schriftlich festgelegten strategischen Vorgaben in Form eines umfassenden Handlungsrahmens. Die Stadt hat jedoch bereits einen schriftlichen Verfahrensablauf bei Kreditaufnahmen erstellt und mit diesem einige Inhalte eines solchen Handlungsrahmens erfasst. Im **Anlagemanagement** fehlt es noch an schriftlichen Regelungen. Die Stadt Heimbach sollte sich für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen solchen Handlungsrahmen geben. Es kann auf den bereits bestehenden Verfahrensablauf aufbauen und um noch fehlende Inhalte wie wesentliche Ziele und Kontrollpflichten beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie ergänzt werden.

## 1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

## 1.4 Haushaltssituation

### → Feststellung

Die Stadt Heimbach hat in den vergangenen Jahren überwiegend Haushaltsdefizite zu verzeichnen. Auch in der Haushaltsplanung rechnet sie zunächst mit negativen Jahresergebnissen, die den Haushalt weiter belasten. Angesichts dieser geplanten Defizite, der niedrigen Eigenkapitalausstattung und der überdurchschnittlichen Verschuldung besteht ein hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Kommune nicht durch die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemeinen Rücklage einschränken. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Kommune darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der*

*allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*

- *Hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Heimbach 2017 bis 2025

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2023	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2025	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

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

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

Die **Stadt Heimbach** hat bis 2018 keine Gesamtabchlüsse aufgestellt. Seit 2019 verzichtet sie unter Verweis auf die Befreiung nach § 116a GO NRW auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

#### 1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Handlungsfähigkeit der Stadt Heimbach ist aktuell durch die geplanten genehmigungspflichtigen Verlustvorträge eingeschränkt.

#### Haushaltsstatus Heimbach 2017 bis 2025

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								x	

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Genehmigungspflichtiger Verlustvortrag									x
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	x	x	x	x	x	x	x		

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

Die **Stadt Heimbach** befand sich seit 2013 in der genehmigten Haushaltssicherung. In den abgeschlossenen Jahren des dargestellten Betrachtungszeitraums erzielte sie seit 2022 wieder positive Jahresergebnisse. Mit dem ebenfalls positiven Jahresergebnis 2023 entfiel für die Stadt Heimbach im Jahr 2024 die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Der Haushaltsplan 2024 sah eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Zur Vermeidung eines erneuten Haushaltssicherungskonzeptes hat die Stadt im aktuellen Haushaltsplan ihren geplanten Jahresfehlbetrag 2025 nach § 79 Abs. 3 GO NRW anteilig in die Jahre 2027 und 2028 vorgetragen. Dieser sogenannte Verlustvortrag musste ebenfalls durch die Aufsichtsbehörde genehmigt werden.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Heimbach in Tausend Euro 2023 bis 2028

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	229	-1.083	-462	-166	199	254
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	229	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	4.370	3.515	3.340	3.173	3.173	3.340
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW	0,00	0,00	-286	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	-855	-176	-166	0,00	167
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	19,56	5,00	4,98	keine Verringerung	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>23,56</b>	<b>13,14</b>	<b>4,98</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

\* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.

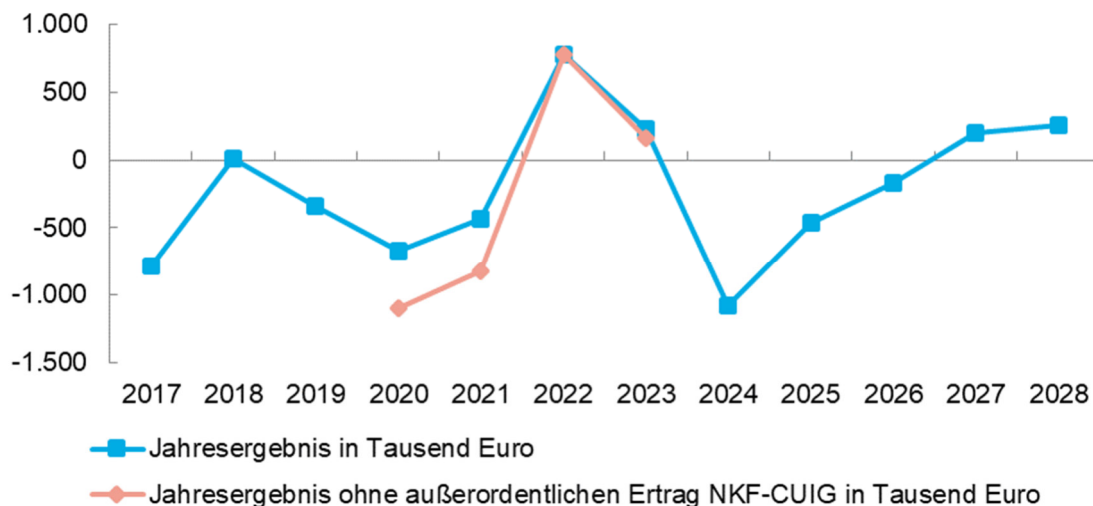
Im aktuellen Jahresabschluss 2023 weist die Stadt Heimbach einen Jahresüberschuss von rund 229.000 Euro aus. Dieser ist nach § 75 Abs. 3 GO NRW zunächst der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Die Stadt hat hierdurch erstmals seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im Jahr 2009 wieder einen Bestand in der Ausgleichsrücklage

vorzuweisen. Realisiert sich die Haushaltsplanung wird er jedoch bereits im Jahr 2024 wieder vollständig aufgezehrt. Hierdurch muss die Stadt den noch verbleibenden Fehlbedarf anteilig durch die allgemeine Rücklage decken. Um die Pflicht zur Aufstellung eines erneuten Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden, hat die Stadt im Haushaltsjahr 2025 zudem einen Verlustvortrag in Höhe von rund 286.000 Euro vorgesehen, den sie in den Jahren 2027 und 2028 durch die geplanten Jahresüberschüsse ausgleichen muss. Durch diesen Verlustvortrag beläuft sich die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2025 auf fünf Prozent. Die Stadt hält damit rechnerisch den Schwellenwert der Verpflichtung zur Aufstellung eines HSK nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 76 Abs. 1 S. 2 GO NRW ein. Die HSK-Pflicht tritt ein, sofern in zwei aufeinanderfolgenden Jahren eine Verringerung der Allgemeinen Rücklage von mehr als fünf Prozent erfolgt. Zur Vermeidung dieser Verpflichtung hat die Stadt in den Jahren 2025 bis 2028 außerdem jeweils den maximal zulässigen globalen Minderaufwand nach § 79 Abs. 3 S.1 GO NRW berücksichtigt. Diese pauschalen Aufwandskürzungen in der Ergebnisplanung belaufen sich in Summe auf rund 1,6 Mio. Euro und müssen in den Jahresabschlüssen tatsächlich erreicht werden. Die geplanten Jahresüberschüsse in den Jahren 2027 und 2028, die zum Ausgleich des Verlustvortrages 2025 dienen sollen, resultieren ebenfalls nur aus diesen pauschalen Aufwandskürzungen.

#### 1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Heimbach erzielt in den Jahren 2022 und 2023 erstmals erkennbare Jahresüberschüsse. In der Haushaltsplanung geht sie zunächst von einer Verschlechterung der Haushaltssituation aus. Steigerungen bei den konjunkturanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sollen ab 2027 wieder zu positiven Jahresergebnissen führen.

**Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2028**



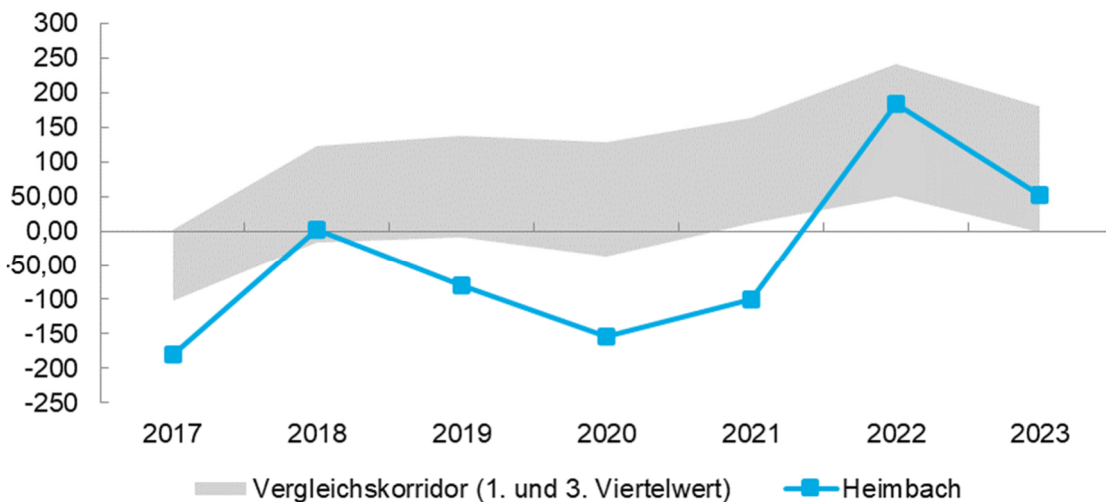
Nach dem NKF-CUIG<sup>7</sup> hat die Stadt Heimbach die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Die Jahresergebnisse der **Stadt Heimbach** unterliegen in den Ist-Jahren 2017 bis 2023 erkennbaren Schwankungen. Bis einschließlich 2021 übersteigen die Aufwendungen in nahezu allen Jahren die Erträge der Stadt. Das Jahr 2018 bildet mit seinem knappen Jahresüberschuss von rund 8.000 Euro eine Ausnahme. Erstmals seit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2009 ist es der Stadt gelungen einen Jahresüberschuss zu erzielen. Allerdings ist dieser auf die einmalige Auflösung von Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen zurückzuführen, welche zu deutlich höheren sonstigen ordentlichen Erträgen führte. Die Hochwasserkatastrophe im Jahr 2021 hat schwere Schäden in der Stadt Heimbach verursacht und führt im Jahr 2021 bereits zu Mehraufwendungen für Reparatur- und Sofortmaßnahmen in Höhe von 560.000 Euro. Diese können nicht vollständig durch die bis dahin gezahlte Soforthilfe des Landes von 350.000 Euro aufgefangen werden. Trotz gestiegener Aufwendungen bei der Jugendamtsumlage (+ 270.000 Euro), erzielt die Stadt durch höhere Erträge bei nicht steuerbaren Positionen der Schlüsselzuweisungen (+ 500.000 Euro) und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (+ 240.000 Euro) ein besseres Ergebnis als noch im Jahr 2020. Seit 2022 fallen die Jahresergebnisse der Stadt Heimbach wieder positiv aus. In unserem Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen war zumindest das Jahresergebnis 2022 einwohnerbezogen überdurchschnittlich:

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



<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)

\* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

In den Jahren 2017 bis einschließlich 2021 gehört die Stadt Heimbach einwohnerbezogen zu dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen. Das überdurchschnittliche Jahresergebnis je EW 2022 ist neben den von der Stadt ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen vor allem auf Zuschüsse aus der Corona-Pandemie und eine positive konjunkturelle Entwicklung, die sich bei den Gewerbesteuererträgen bemerkbar macht, zurückzuführen. Zwar sinken die Erträge aus der Gewerbesteuer unter dem Einfluss der Corona-Pandemie im Jahr 2021 (-130.000 Euro) erstmals seit 2017 auf 1,5 Mio. Euro, erreichen allerdings mit knapp zwei Mio. Euro in 2022 wieder einen Höchststand. Im Jahr 2023 steigen die Gewerbesteuererträge nochmals auf rund 2,2 Mio. Euro und sind damit fast doppelt so hoch wie in 2017. Zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass die Mehrerträge zum Teil auf Nachzahlungen für die Vorjahre 2021 und 2022 zurückzuführen sind. In diesen Jahren hatten die in der Gemeinde ansässigen Unternehmen ihre Gewerbesteuervorauszahlungen aufgrund der unsicheren Wirtschaftslage in Folge der Pandemie herabgesetzt. Zwischenzeitlich stellt sich heraus, dass die Wirtschaftskraft nicht so stark abgenommen hat, wie seinerzeit vermutet, was wiederum zu erhöhten Nachzahlungen führt. Die Schwankungen der Gewerbesteuer haben in den Folgejahren positive oder auch negative Auswirkungen auf die Schlüsselzuweisungen sowie die Kreis- und Gewerbesteuerumlage.

Während die in 2021 bereits beschriebenen nicht vollständig gedeckten Mehraufwendungen in Folge der Hochwasserkatastrophe das Jahresergebnis um knapp 210.000 Euro mindern, kommt es im Jahr 2022 zu Mehrerträgen aus der Soforthilfe des Landes von 190.000 Euro, die das Jahresergebnis 2022 ebenfalls verbessern.

Im Rahmen des HSK hat die Stadt verschiedene Maßnahmen umgesetzt, die die Verbesserung des Jahresergebnisses begünstigt hat. Wertmäßig hervorzuheben ist hier die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2022. Diese führte zu Mehrerträgen von etwa 350.000 Euro. Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Heimbach mit ihren gewählten Hebesätzen 2024 wie folgt:

**Hebesätze Realsteuern 2024 im Vergleich (Angabe in von Hundert)**

Hebesätze	Heimbach	Kreis Düren*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Hebesatz Grundsteuer A	950	492	395	338	259
Hebesatz Grundsteuer B	950	729	639	563	501
Hebesatz Gewerbesteuer	550	495	475	443	416

\* gewogener Durchschnitt

\*\* gewogener Durchschnitt kreisangehörige Kommunen mit bis unter 10.000 Einwohnern

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Hebesätze:

**Hebesätze Realsteuern 2017 bis 2025 (Angabe in von Hundert)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Grundsteuer A	470	700	700	700	700	900	900	950	690
Grundsteuer B	630	700	700	700	700	900	900	950	876
Gewerbesteuer	550	550	550	550	550	550	550	550	550

Zum 1. Januar 2025 erfolgte eine Reform der Grundsteuer. Ziel und Vorgabe des Bundesgesetzgebers war es, dass die Grundsteuerreform insgesamt aufkommensneutral gestaltet werden soll. Hierzu hat das Land NRW für die Städte und Gemeinden jeweils aufkommensneutrale Hebesätze als Anhaltspunkt ermittelt, mit denen die Grundsteuererträge der Kommunen auf einem etwa gleichbleibenden Niveau gehalten werden. Diese aufkommensneutralen Hebesätze hat die Stadt Heimbach in ihrer Haushaltssatzung 2025 umgesetzt. Im Planungszeitraum bis 2028 sind weitere Anpassungen der Hebesätze vorgesehen. Der Hebesatz der Grundsteuer A soll im Jahr 2026 um 50 Hebesatzpunkte und in den Folgejahren bis 2028 um jeweils 20 Hebesatzpunkte steigen. Der Hebesatz der Grundsteuer B soll im Jahr 2026 ebenfalls um 50 Hebesatzpunkte, im Jahr 2027 um 24 und im Jahr 2028 um 20 Hebesatzpunkte auf dann 970 v.H. steigen.

Weitere Konsolidierungsmaßnahmen aus dem HSK der Stadt sind beispielsweise die Erhöhung der Parkentgelte, die Steigerung von Mieterträgen oder die Fortschreibung eines Personalkonsolidierungskonzeptes. Letzteres führt dazu, dass unter Berücksichtigung der im Betrachtungszeitraum angefallenen Tarifsteigerungen die Personalaufwendungen in Heimbach nur moderat von 2,2 Mio. Euro im Jahr 2017 auf knapp 2,7 Mio. Euro im Jahr 2023 angestiegen sind. Steigerungen der Kreis- und Jugendamtumlage (+ 600.000 Euro) sowie höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (+ 270.000 Euro) führen zwar dazu, dass das Jahresergebnis 2023 schlechter als das Vorjahr ausfällt. Allerdings bleibt es unter anderem durch Ertragssteigerungen bei den Steuern und ähnlichen Abgaben (+ 300.000 Euro) und den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (+420.000 Euro) mit einem Jahresüberschuss von knapp 230.000 Euro im positiven Bereich.

Die außerordentlichen Erträge nach dem NNKF-CUIG haben in den Jahren 2022 und 2023 nur noch einen geringen Einfluss auf die Jahresergebnisse. In den Jahren 2020 und 2021 verbessern sie die Jahresergebnisse in Summe um rund 810.000 Euro. Bis 2023 erhöht sich die Summe der Bilanzierungshilfe auf knapp 880.000 Euro. Diese muss die Stadt Heimbach künftig erfolgswirksam abschreiben oder erfolgsneutral gegen das Eigenkapital verbuchen.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> vgl. Kapitel 1.4.3 „Eigenkapital“

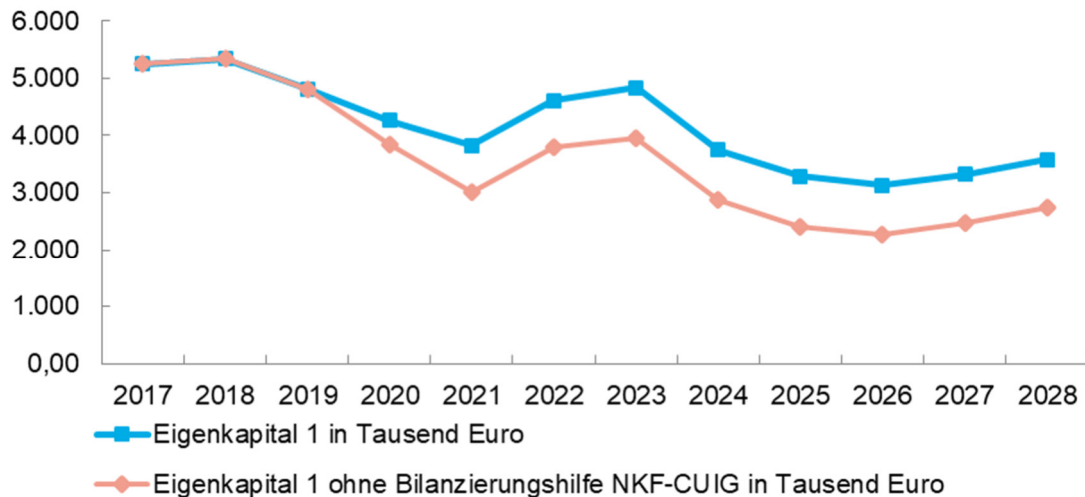
Die Stadt Heimbach rechnet nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 bis zum Jahr 2028 mit einer Verbesserung der Haushaltssituation gegenüber dem deutlich negativ geplanten Jahresergebnis 2024. Ab 2027 will die Stadt wieder Jahresüberschüsse erzielen, welche vor allem aus geplanten Steigerungen bei den konjunkturanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer resultieren sollen. Bei Realisierung der Haushaltsplanung ergibt sich für die Jahre 2025 bis 2028 kumuliert ein Defizit in Höhe von rund 175.000 Euro. Hierbei muss auch berücksichtigt werden, dass die Stadt in diesen Jahren globale Minderaufwendungen von insgesamt 1,6 Mio. Euro veranschlagt hat. Diese pauschalen Aufwandskürzungen muss sie in der Haushaltsplanung keinen konkreten Kostenträgern zuordnen. Lässt man die globalen Minderaufwendungen außer Acht, würden auch die geplanten Haushalte 2027 und 2028 defizitär ausfallen.

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

### 1.4.3 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Heimbach ist niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, sinkt das Eigenkapital bis 2028 auf 3,6 Mio. Euro und wäre damit nicht mehr weit von der bilanziellen Überschuldung entfernt.

**Eigenkapital Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2028**



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Die Jahresergebnisse 2017 bis 2023 der **Stadt Heimbach** haben sich insgesamt eigenkapitalmindernd ausgewirkt. Das Eigenkapital ist diesem Zeitraum aufgrund der Jahresdefizite 2017

sowie 2019 bis 2021 um 413.000 Euro auf 4,8 Mio. Euro gesunken. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Eigenkapital der Stadt Heimbach bis 2023 um 18,2 Mio. Euro und damit um 77 Prozent reduziert.

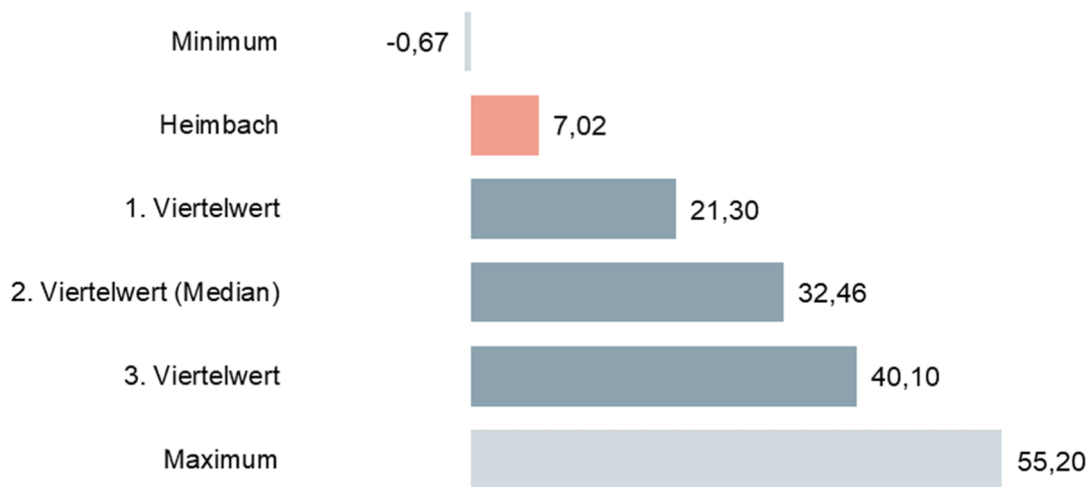
Die positiven Jahresergebnisse 2018 und 2022 haben gemäß der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Bestimmungen der GO NRW die allgemeine Rücklage der Stadt Heimbach erhöht. Mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen (3. NKFVG NRW), welches mit Wirkung vom 31. Dezember 2023 in Kraft getreten ist, ist der Jahresüberschuss 2023 zunächst der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Hierdurch kann die Stadt Heimbach erstmals seit der Eröffnungsbilanz wieder eine Ausgleichsrücklage von knapp 230.000 Euro vorweisen. Die Ausgleichsrücklage soll insbesondere dazu dienen, Fehlbeträge zu kompensieren und den Haushalt in diesen Fällen fiktiv auszugleichen. Im Hinblick auf die geplanten Defizite bis 2026 kann sie ihrer Funktion als Risikoversorge aufgrund ihrer geringen Höhe nicht nachkommen. Realisiert sich die Haushaltsplanung, sinkt das Eigenkapital im Vergleich zum Jahr 2023 bis 2028 um weitere 1,3 Mio. Euro auf rund 3,6 Mio. Euro. Die Stadt Heimbach kommt durch den Verbrauch ihres Eigenkapitals einer bilanziellen Überschuldung immer näher.

Das Eigenkapital wird derzeit durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG gestützt. Dieser Posten ist entweder beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder erfolgsneutral gegen das Eigenkapital zu verbuchen. Unter Berücksichtigung der Haushaltsplanung beläuft sich der Posten im Jahr 2026 auf rund 880.000 Euro. Die Stadt Heimbach berücksichtigte in ihrer Haushaltsplanung 2025 die erfolgswirksame Abschreibung der Bilanzierungshilfe über 50 Jahre, die das Eigenkapital ab 2026 um jährlich etwa 16.000 Euro belastet. Aktuell prüft die Stadt unter dem Aspekt der intergenerativen Gerechtigkeit und vor dem Hintergrund der Altschuldenhilfe und der damit verbundenen Erhöhung des Eigenkapitals die erfolgsneutrale Ausbuchung der Bilanzierungshilfe.

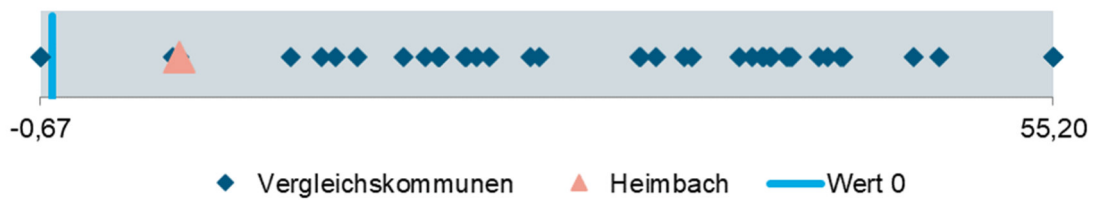
Die Altschuldenhilfe des Landes nach dem Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen (ASEG NRW) zielt darauf ab, die über Jahrzehnte gewachsenen kommunalen Liquiditätskredite zu reduzieren und damit die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen zu stärken. Für die Stadt Heimbach könnte die Entschuldung eine Verringerung der kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten bedeuten. In einer vorläufigen Simulationsrechnung hatte der Städte- und Gemeindebund ermittelt, mit welcher Entlastung individuell zu rechnen sein könnte.<sup>9</sup> Die Berechnung war mit Unsicherheiten verbunden und hatte für die Stadt Heimbach eine anteilige Übernahme von Kreditverbindlichkeiten in Höhe von rund 10,6 Mio. Euro ergeben. Zwischenzeitlich liegt nach Auskunft der Stadt die Festsetzung des Entlastungsbetrages der Bezirksregierung Köln in Höhe von rund 9,8 Mio. Euro vor. Gemäß § 7 Abs. 1 S. 3 ASEG NRW sind die so durch das Land übernommenen Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Übernahme erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage eigenkapitalerhöhend zu verrechnen.

<sup>9</sup> StGB NRW, Schnellbrief Nr. 102/2025 vom 18. März 2025, „Altschuldenhilfe – aktueller Sachstand; Simulationsrechnung“, Abrufbar unter [www.kommunen.nrw](http://www.kommunen.nrw) – zuletzt abgerufen am 17.10.2025.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Die Eigenkapitalquote 1, die den Anteil des Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme (Gesamtkapital) misst, ist in Heimbach deutlich niedriger als bei über 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch in den Jahren von 2017 bis 2022 liegt die Eigenkapitalquote der Stadt Heimbach in jedem Jahr im untersten Viertel. Bis einschließlich 2020 war sie sogar niedriger als bei allen anderen verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Ein Grund für diese vergleichsweise geringe Eigenkapitalausstattung ist in der Verschuldung des Kernhaushalts zu finden (vgl. Kapitel 1.4.4.1).

### Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahl	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	5,82	-7,93	19,65	29,40	39,74	54,71	39
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	41,88	40,50	60,17	67,82	72,48	83,09	39
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	41,13	36,21	58,93	67,44	71,95	82,72	39
Ausgleichsrücklage je EW	52,40	0,00	309	801	1.116	2.433	39

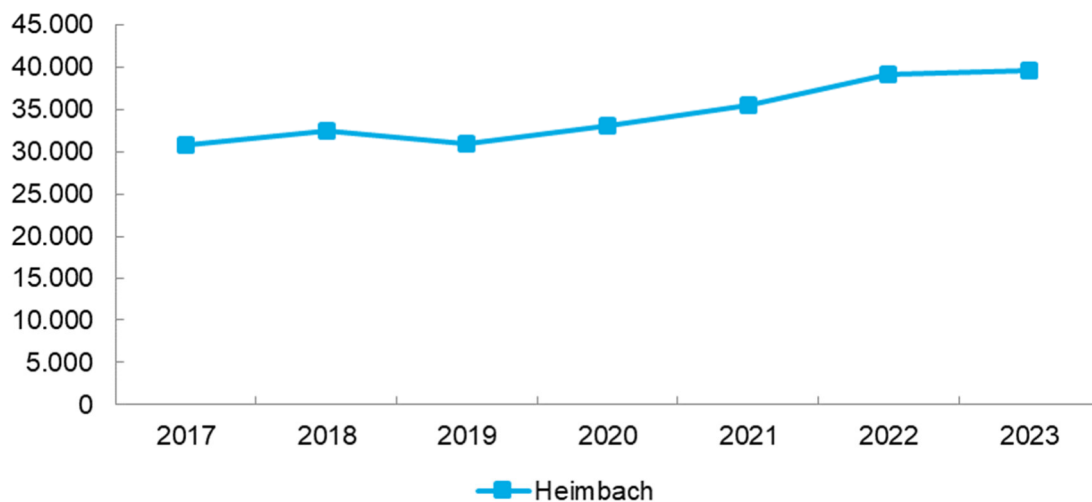
Bei der Eigenkapitalquote 2 werden zusätzlich die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Diese Sonderposten sind zwar noch nicht ertragswirksam, sie stellen jedoch bereits wirtschaftliches Eigentum der Stadt Heimbach dar. Hier positioniert sich die Stadt in unserem Vergleich ebenfalls im untersten Viertel. Auch die um die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG bereinigten Eigenkapitalquoten haben keine nennenswerten Auswirkungen auf die Positionierung der Stadt im interkommunalen Vergleich.

## 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

### 1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Stadt Heimbach gehört in unserem Vergleich zu den Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Ausschlaggebend dafür ist vor allem der hohe Bestand an Liquiditätskrediten.

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



Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern sowie der Schulden stehen in den **Tabellen 8 und 9 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Für die Jahre 2017 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen der **Stadt Heimbach** unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

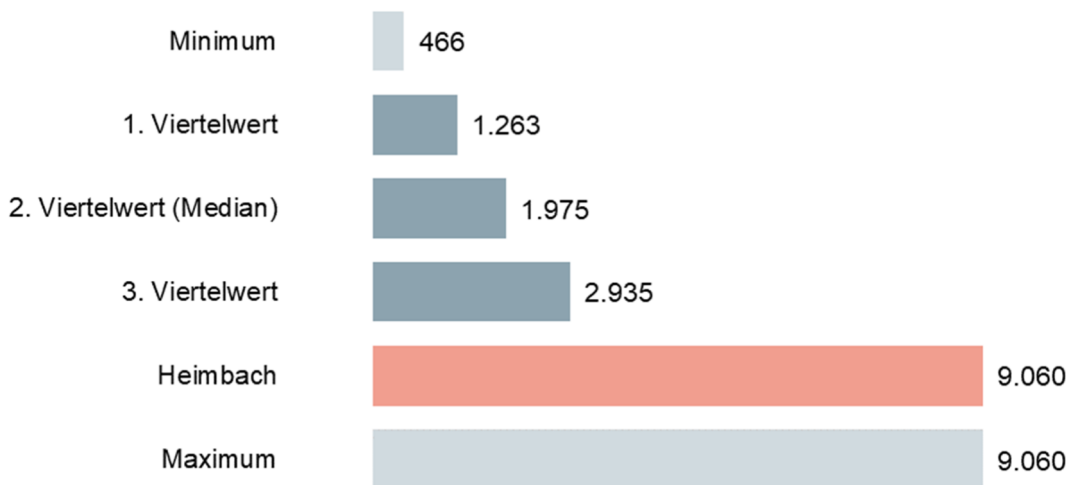
Im Betrachtungszeitraum von 2017 bis 2023 steigen die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Stadt Heimbach von 30,9 Mio. Euro um 8,7 Mio. Euro auf 39,6 Mio. Euro an. Der Kernhaushalt ist dabei zwar insgesamt dominierend. Die ebenfalls einfließenden Verbindlichkeiten des

Eigenbetriebs Abwasserwerk sowie der Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft Heimbach machen im Jahr 2023 dennoch etwa 22 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Sie steigen im Betrachtungszeitraum um rund zwei Mio. Euro auf 8,7 Mio. Euro an.

Ausschlaggebend für die Steigerung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern im Betrachtungszeitraum sind neben den Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen auch die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und die erhaltenen Anzahlungen. Während die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten um 3,6 Mio. Euro auf knapp 5,2 Mio. Euro angestiegen sind, beträgt die Steigerung bei den erhaltenen Anzahlungen 5,4 Mio. Euro. Diese haben mit dem Jahresabschluss 2023 nun einen Bestand von 7,3 Mio. Euro und machen immerhin rund 18 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Als erhaltene Anzahlungen werden in der Regel Zuweisungen des Landes oder des Bundes für Investitionen gebucht, die noch nicht in der Anlagenbuchhaltung aktiviert worden sind. Die Stadt Heimbach bilanziert hier beispielsweise neben den Zuweisungen aus dem Programm „Gute Schule 2020“ und für die Hochwasserkatastrophe 2021 ebenfalls "angesparte" pauschale Zuweisungen des Landes die noch keinen Vermögensgegenständen zugeordnet wurden. Bei Fertigstellung der Investitionsmaßnahmen und Aktivierung der Vermögensgegenstände werden die erhaltenen Anzahlungen in den Sonderposten umgebucht und analog der Nutzungsdauer ertragswirksam aufgelöst.

Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten im Kernhaushalt haben die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten. Sie machen zuletzt mit 46 Prozent fast die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Positiv hervorzuheben ist, dass es der Stadt 2023 wieder gelungen ist diese zu reduzieren. Im Eckjahresvergleich 2017/2023 sind die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten von 19,4 Mio. Euro auf 18,2 Mio. Euro gesunken. Sie verbleiben aber weiterhin auf einem vergleichsweisen hohen Niveau.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023**



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



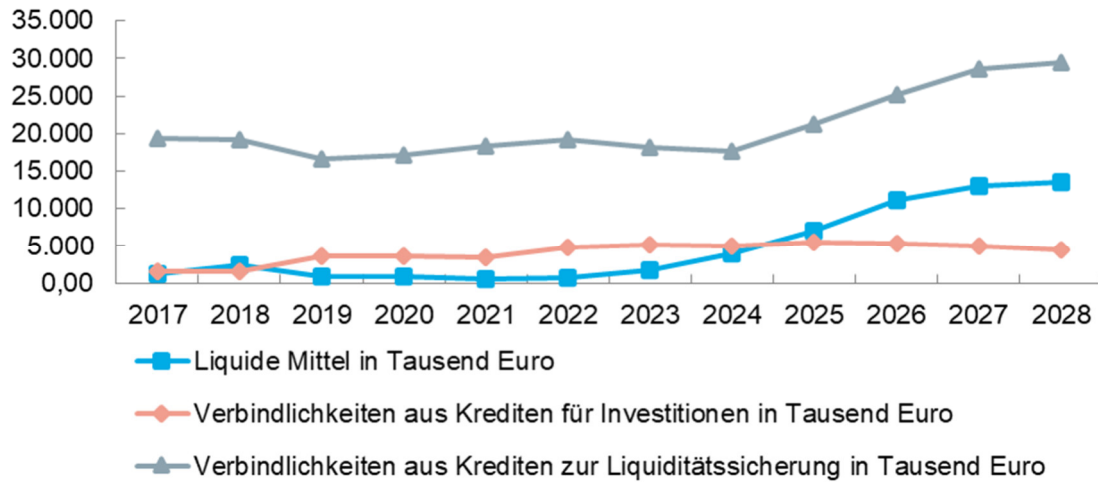
Die Stadt Heimbach ist in unserem interkommunalen Vergleich mit Abstand die Kommune mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW. Ursächlich hierfür sind insbesondere die bereits beschriebenen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten. Dies zeigt sich auch bei Betrachtung der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts, die einen bedeutenden Einfluss auf die Gesamtverbindlichkeiten Konzern haben.

### Kennzahlen zu Verbindlichkeiten des Kernhaushalts in Euro 2023

Grund- und Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	An- zahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	7.347	543	1.007	1.569	2.813	7.347	39
Investitionskredite je EW in Euro	1.184	34,04	305	733	1.201	3.011	39
Liquiditätskredite je EW in Euro	4.170	0,00	0,00	22,09	471	4.170	39
Erhaltene Anzahlungen je EW in Euro	1.669	76,61	323	437	640	2.683	39

Die Stadt Heimbach bilanziert einwohnerbezogen höhere Liquiditätskredite als alle anderen verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Ursache hierfür ist die in der Vergangenheit fehlende Selbstfinanzierungskraft der Stadt. Durch die Altschuldenhilfe des Landes verringert sich der Bestand an Liquiditätskrediten deutlich. Die anteilige Übernahme von Kreditverbindlichkeiten durch das Land NRW beläuft sich nach Angaben der Stadt auf rund 9,8 Mio. Euro (vgl. Kapitel 1.4.3). Auch bei den erhaltenen Anzahlungen je EW erreicht Heimbach im Vergleich fast den Maximum-Wert. Bei den Investitionskrediten positioniert sich die Stadt einwohnerbezogen knapp oberhalb des 3. Viertelwertes.

### Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2028



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 10 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind von 2017 bis 2023 um rund 3,6 Mio. Euro angestiegen. Der Anstieg resultiert vor allem aus Kreditaufnahmen in den Jahren 2019 und 2022 zur Finanzierung von Investitionen im Schulbereich und der Infrastruktur sowie eines Gesellschafterdarlehens an die Stadt- und Dienstleistungsgesellschaft (vgl. Kapitel 1.5.2.2). Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten bewegen sich im Zeitverlauf bis 2023 auf einem ähnlichen Niveau. Im direkten Vergleich sind sie im Jahr 2023 rund 1,2 Mio. Euro geringer als noch im Jahr 2017. Eine in den letzten Jahren wieder vorhandene und gestiegene Selbstfinanzierungskraft der Stadt führt dazu, dass Liquiditätskredite zuletzt abgebaut wurden und die liquiden Mittel gestiegen sind.

Die Stadt plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 bis 2028 Investitionen von knapp 25,9 Mio. Euro. Das Investitionsvolumen ist damit mehr als doppelt so hoch wie sie in den vier Jahren zuvor von 2020 bis 2023 ausgezahlt hat (10,1 Mio. Euro). Ein Großteil der geplanten Investitionen betrifft den Wiederaufbau in Folge der Hochwasserkatastrophe 2021. Insgesamt umfasste der aufgestellte und bewilligte Wiederaufbauplan knapp 49 Mio. Euro. Das verdeutlicht die durch die Hochwasserkatastrophe entstandene enorme Last für die Stadt Heimbach. Die damit einhergehenden Kostenerstattungen durch das Land NRW hat die Stadt ebenfalls eingeplant. Den Investitionsauszahlungen stehen Einzahlungen von 24,4 Mio. Euro gegenüber. Die Investitionen werden demnach nicht vollständig durch Fördermittel oder Beiträge gedeckt. Hierdurch entsteht ein Liquiditätsbedarf von etwa 1,5 Mio. Euro, der über neue Investitionskredite gedeckt werden muss.

Die Stadt Heimbach plant in den Jahren 2025 bis 2028 teilweise mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Bis 2028 ergibt sich so kumuliert ein Fehlbetrag in Höhe von rund 500.000 Euro. Die Stadt erwirtschaftet somit keine ausreichenden Mittel, um sich selbst finanzieren zu können. Sie muss allerdings aus der laufenden Verwaltungstätigkeit auch die Tilgung

ihrer Investitionskredite finanzieren. Diese beläuft sich in den Jahren von 2025 bis 2028 auf insgesamt 1,4 Mio. Euro. Die Stadt Heimbach plant in ihrer Haushaltsplanung mit einer deutlich höheren Aufnahme von Liquiditätskrediten von 11,8 Mio. Euro. Eine Tilgung dieser Liquiditätskredite, beispielsweise nach einer möglichen Vorfinanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen, hat die Stadt nicht eingeplant. Hierdurch steigen in der Planung neben den Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten auch die liquiden Mittel der Stadt Heimbach bis 2028 deutlich an.

#### 1.4.4.2 Vermögen

- Im Gebäudevermögen bestehen aufgrund der Altersstruktur vereinzelt Reinvestitionsbedarfe, die der Stadt bekannt sind.

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

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

Die Altersstruktur des Gebäude- und Infrastrukturvermögens der **Stadt Heimbach** war zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung aus bilanzieller Sicht überwiegend unauffällig. Reinvestitionsbedarfe ergaben sich lediglich bei den Turnhallen. Die Entwicklung des Anlagevermögens im aktuellen Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 zeigt, dass das Anlagevermögen insgesamt zugenommen hat (+3,5 Mio. Euro). Ausschlaggebend für die Zunahme sind vor allem die Veränderungen bei den Anlagen im Bau (+4,7 Mio. Euro). Die wertmäßig größte Maßnahme der Anlagen im Bau, die zum Stichtag 31. Dezember 2023 noch nicht abgeschlossen und aktiviert wurde, sind die Sanierungsarbeiten der Grundschule (2,9 Mio. Euro). Weitere hier bilanzierte noch laufende Maßnahmen sind beispielsweise der Kauf des Objekts Am Eichelberg 26, die Wiederherstellung der Brücke St. Michael-/ Bachstraße, der Gewässerschaden im Heimbachtal sowie die Anschaffung eines Feuerwehrfahrzeugs. Bei den noch abzuschließenden Maßnahmen handelt es sich teilweise um Reinvestitionen in das bestehende Gebäude- oder Straßenvermögen der Stadt und teilweise um Neuinvestitionen. Das Gebäudevermögen hat ohne Berücksichtigung der Anlagen im Bau im Zeitraum 2017 bis 2023 um rund 1,8 Mio. Euro abgenommen, das Straßenvermögen sogar um 3,5 Mio. Euro. Hierdurch erhöhen sich die zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung noch unauffälligen Anlagenabnutzungsgrade. Dies gilt ebenso für die im Jahr 2016 bereits erhöhten Werte der Turnhallen. Teilweise werden sich diese nach Abschluss der noch im Bau befindlichen Anlagen wieder verringern.

Die Stadt schätzt den tatsächlichen Zustand ihrer Turnhallen unterschiedlich ein. Der Zustand der Turnhalle der Grundschule Schönblick wird sich nach dem Betrachtungszeitraum verbessern. Im Rahmen der Sanierung der Grundschule wurden verschiedene energetische Maßnahmen durchgeführt, die sich nach der Aktivierung auch auf die Turnhalle positiv auswirken. Beispielhaft sind hier die bauliche und energetische Sanierung des Daches, der Umkleieräume sowie der Heizung zu nennen. In der Turnhalle Eichelberg wurden in den letzten Jahren überwiegend kleinere Unterhaltungsmaßnahmen im Rahmen der Verkehrssicherungspflichten durchgeführt. Die Stadt erachtet hier bauliche und energetische Sanierungen als sinnvoll, konnte diese nach eigenen Angaben aufgrund fehlender personeller Kapazitäten und der

angespannten Haushaltssituation noch nicht durchführen. Gleiches gilt auch für das Verwaltungsgebäude Seerandweg 3. Hier hat die Stadt zuletzt eine PV-Anlage inklusive Batteriespeicher errichtet. Beim Rathaus Hengebachstraße 14 fanden größere Sanierungsmaßnahmen in den Jahren 2005 bis 2008 statt (z.B. Sanierung von Fenstern, Innentüren und der Dachdämmung). Aktuell finden dort nach Angaben der Stadt brandschutztechnische Ertüchtigungen im notwendigen Umfang statt.

Der Zustand der Straßen wird nach Aussage der Stadt im Rahmen der Erhaltung der Verkehrssicherungspflichten durch die Befahrung der Mitarbeitenden der Verwaltung und des Bauhofes überwacht und notwendige Unterhaltungsmaßnahmen zur Erhaltung des Straßenvermögens durchgeführt. Darüberhinausgehende Reinvestitionen in das bestehende Straßenvermögen sind in den nächsten Jahren nicht geplant. Das Straßenvermögen wies jedoch zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung auch nur einen unauffälligen Anlagenabnutzungsgrad von 28 Prozent auf.

## 1.5 Haushaltssteuerung

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

### 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Heimbach überträgt grundsätzlich nicht verwendete Haushaltsmittel in das Folgejahr, anstatt sie neu zu veranschlagen. Grundsätze hierüber wie die Art, den Umfang und die Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt. Im Durchschnitt nimmt die Stadt ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 21 Prozent in Anspruch.

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

Die **Stadt Heimbach** überträgt im gesamten Betrachtungszeitraum Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen in das Folgejahr, hat bisher jedoch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Die Stadt ist gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO NRW zwingend verpflichtet, hierfür ergänzende Regelungen zu beschließen. Diese sollten die Bedarfsprüfung, die Höhe und die Dauer der Befristung sowie der Entscheidungsbeurteilung beinhalten. Die Regelungen bedürfen der Zustimmung des Rates.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.

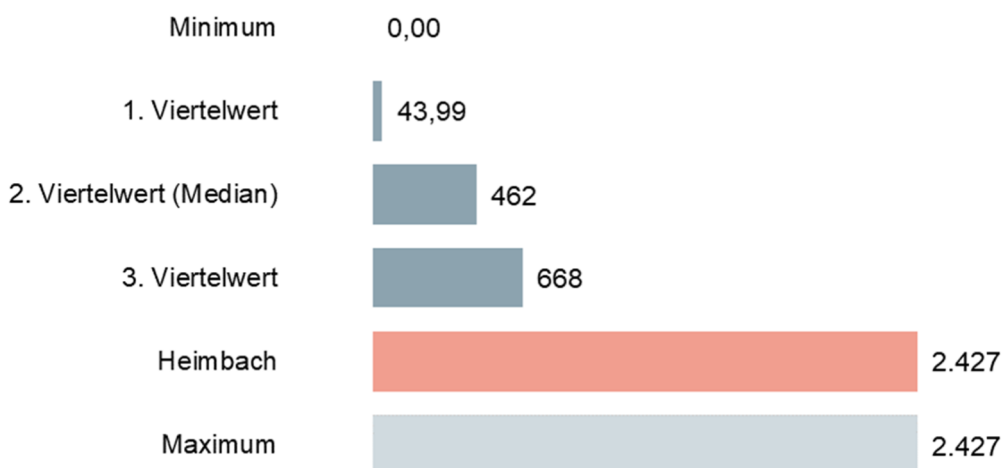
In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW die Höhe der investiven Ermächtigungsübertragungen dar:

**Investive Auszahlungen Heimbach 2017 bis 2023**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.082	2.957	5.646	4.862	2.674	3.272	10.544
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	675	2.005	4.156	7.565	10.336	10.163	10.592
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>32,41</b>	<b>67,64</b>	<b>73,32</b>	<b>156</b>	<b>370</b>	<b>310</b>	<b>100</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.757	4.970	9.824	12.427	13.127	13.438	21.136
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>24,48</b>	<b>40,35</b>	<b>42,30</b>	<b>60,87</b>	<b>78,74</b>	<b>75,63</b>	<b>50,11</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.285	481	2.279	2.048	2.373	3.444	2.217
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>46,61</b>	<b>9,68</b>	<b>23,19</b>	<b>16,48</b>	<b>18,08</b>	<b>25,63</b>	<b>10,49</b>

Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen nehmen von 2017 bis 2023 mit Ausnahme des Jahres 2022 kontinuierlich zu. Seit 2020 werden die originären Haushaltsansätze durch die Ermächtigungsübertragungen in jedem Jahr mindestens verdoppelt. In den Jahren 2021 und 2022 sogar verdreifacht. Diese fortgeschriebenen Ansätze werden seit 2018 jedoch überwiegend zu drei Viertel nicht in Anspruch genommen. Die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel kamen durchschnittlich nur zu rund 21 Prozent zur Umsetzung.

**Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023**

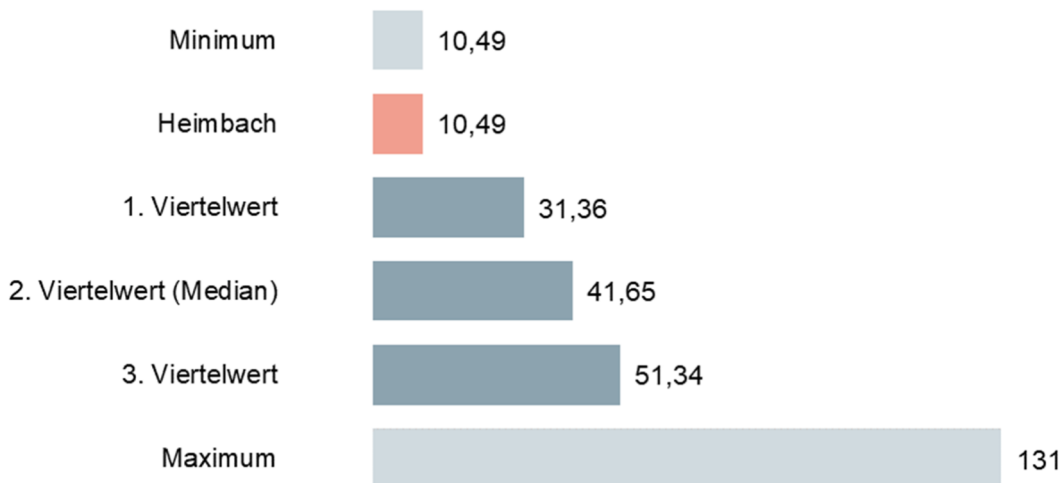


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen.

Die Stadt Heimbach überträgt seit 2020 deutlich mehr Auszahlungsermächtigungen für Investitionen je EW als alle anderen Vergleichskommunen. Der hohe Vergleichswert resultiert daraus, dass die Stadt nicht in Anspruch genommene Haushaltsmittel grundsätzlich in das Folgejahr überträgt, anstatt sie neu zu veranschlagen.

Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen. Sie können stattdessen im Folgejahr genutzt werden. Diese Flexibilität kann jedoch unter Umständen negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze dienen.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen.

Im Jahr 2023 kommen bei keiner anderen Vergleichskommune prozentual weniger Investitionen zur Auszahlung als bei der Stadt Heimbach. Auch in den Jahren von 2018 bis 2022 gehört Heimbach immer zum untersten Viertel der verglichenen kleinen kreisangehörigen Kommunen mit der geringsten Ansatzinanspruchnahme. Der fortgeschriebene Ansatz für Investitionsauszahlungen betrug zuletzt im Jahr 2023 rund 21,1 Mio. Euro. Tatsächlich zur Auszahlung kamen davon mit 2,2 Mio. Euro lediglich rund zehn Prozent. Auch vor den Ereignissen der Hochwasserkatastrophe und der Covid-19-Pandemie lagen die Inanspruchnahmen in den Jahren 2018 und 2019 nur zwischen zehn und 23 Prozent. Die Stadt führt die vergleichsweise geringen Inanspruchnahmen auf verschiedene Gründe zurück. Neben einer zu frühen Planung und Veranschlagung sind auch personelle Engpässe Ursachen hierfür.

Hohe Ermächtigungsübertragungen und geringe Grade der Inanspruchnahme führen zu einer geringeren Transparenz des Haushaltsplans. Eine verlässliche Auskunft über die für ein Jahr geplanten investiven Auszahlungen und über deren Höhe anhand des Haushaltsplans ist in der Form nicht möglich. Die vorliegenden Daten deuten darauf hin, dass Ansätze im Haushaltsplan zu großen Teilen im Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen werden und stattdessen in

Folgejahre verschoben werden. Über die zukünftigen Auszahlungen dieser Ermächtigungen geben die aktuellen Haushaltspläne demnach keine Auskunft.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte ihre Veranschlagungspraxis und die Höhe der Ermächtigungsübertragungen kritisch überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushalt aufzunehmen, die die Anforderung des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr auch realistisch möglich ist. Die Stadt sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst geringhalten, um den Haushalt transparent zu gestalten.

## 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.5.2.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach hat bisher keinen umfassenden Handlungsrahmen mit einer strategischen Ausrichtung für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits einen schriftlichen Verfahrensablauf bei Kreditaufnahmen erstellt und mit diesem einige Inhalte eines solchen Handlungsrahmens erfasst.

*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 Heimbach 2023

Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	5.169
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	18.200
Anzahl der Kreditverträge	21
Anzahl Kreditgeber	8

Die **Stadt Heimbach** hat, wie im Kapitel 1.4.4.1 beschrieben, vergleichsweise hohe Kreditverbindlichkeiten und unterliegt durch ihren hohen Anteil an kurzfristigen Verbindlichkeiten<sup>10</sup> grundsätzlich einem höheren Zinsänderungsrisiko. Die Anforderungen an das städtische Kreditmanagement sind dadurch in Heimbach höher als bei anderen Kommunen.

Die Stadt Heimbach hat bisher keine strategischen Festlegungen hinsichtlich ihres Kreditmanagements festgelegt. Sie hat jedoch ein Konzept für einen Verfahrensablauf bei Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten erstellt. Dieses Konzept beschreibt, welche Arbeitsschritte bei der Neuaufnahme von Krediten durchzuführen sind, welche Zuständigkeiten zu beachten sind und wie die Dokumentation der Kreditaufnahme zu erfolgen hat. Damit hat sie bereits viele Mindestinhalte einer umfassenden Dienstanweisung oder Richtlinie erfasst. Das genannte Konzept ist jedoch bisher weder vom Bürgermeister unterschrieben, noch vom Rat beschlossen worden. Dies sollte die Stadt noch nachholen, um Rechtssicherheit zu gewährleisten und Transparenz und Verbindlichkeit zu schaffen. Die Stadt Heimbach könnte das bestehende Konzept als Grundlage einer umfassenden Dienstanweisung oder Richtlinie verwenden und um folgende Inhalte ergänzen:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Heimbach verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Heimbach kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage

<sup>10</sup> Vgl. Kapitel 1.7 „Anlage“, Tabelle 3 „NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023“, „Kurzfristige Verbindlichkeitsquote“

heranziehen kann.<sup>11</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>12</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte ihr bestehendes Konzept zum Verfahrensablauf bei Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten um strategische Vorgaben zu einem umfassenden Handlungsrahmen in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie erweitern. Dieses sollte vom Rat beschlossen werden.

### 1.5.2.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach hat bisher keine schriftlichen Regelungen in Bezug auf ihr Anlagemanagement getroffen.

*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 Heimbach 2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	1.709
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	40
davon Anteile am Versorgungsfonds in Tausend Euro	40
Ausleihungen	1.480

Die **Stadt Heimbach** hat für ihr Anlagemanagement keinen schriftlichen Regelungen in Form eines verbindlichen Handlungsrahmens getroffen. Bei den bisher bilanzierten Wertpapieren des Anlagevermögens der Stadt handelt es sich ausschließlich um Versorgungsrücklagen zur Sicherung künftiger Pensionslasten. Darüber hinaus verzeichnet die Stadt unter den Ausleihungen noch Genossenschaftsanteile in geringerem Umfang sowie ein Gesellschafterdarlehen an die Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft. Dieses Darlehen wurde am 30. August 2022 in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro ausgezahlt. Das Darlehen hat eine Laufzeit von 35 Jahren und sechs Monaten.

<sup>11</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>12</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.

Die Stadt Heimbach sollte sich für ihr Anlagemanagement grundlegende strategische Festlegungen formulieren.

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

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

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

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

Die Stadt Heimbach sollte auch die Prozesse zum Abschluss von Kapitalanlagen verbindlich festlegen. Analog zu den Prozessen bei Kreditaufnahmen sollten z. B. Regelungen zur Angebotseinholung und -auswertung, Dokumentation und zu Kontroll- und Berichtspflichten bestehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite
<b>Haushaltssituation</b>		
F1	Die Stadt Heimbach hat in den vergangenen Jahren überwiegend Haushaltsdefizite zu verzeichnen. Auch in der Haushaltsplanung rechnet sie zunächst mit negativen Jahresergebnissen, die den Haushalt weiter belasten. Angesichts dieser geplanten Defizite, der niedrigen Eigenkapitalausstattung und der überdurchschnittlichen Verschuldung besteht ein hoher Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.	26

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die Stadt Heimbach überträgt grundsätzlich nicht verwendete Haushaltsmittel in das Folgejahr, anstatt sie neu zu veranschlagen. Grundsätze hierüber wie die Art, den Umfang und die Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat sie allerdings nicht geregelt. Im Durchschnitt nimmt die Stadt ihre Auszahlungsermächtigungen für Investitionen nur zu 21 Prozent in Anspruch.	41	E1.1 Die Stadt Heimbach sollte die nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW geforderten Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen zeitnah regeln.	41
			E1.2 Die Stadt Heimbach sollte ihre Veranschlagungspraxis und die Höhe der Ermächtigungsübertragungen kritisch überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushalt aufzunehmen, die die Anforderung des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr auch realistisch möglich ist. Die Stadt sollte ihre Ermächtigungsübertragungen nach Abschluss der Maßnahmen wieder möglichst geringhalten, um den Haushalt transparent zu gestalten.	44
F2	Die Stadt Heimbach hat bisher keinen umfassenden Handlungsrahmen mit einer strategischen Ausrichtung für ihr Kreditmanagement festgelegt. Sie hat jedoch bereits einen schriftlichen Verfahrensablauf bei Kreditaufnahmen erstellt und mit diesem einige Inhalte eines solchen Handlungsrahmens erfasst.	44	E2 Die Stadt Heimbach sollte ihr bestehendes Konzept zum Verfahrensablauf bei Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten um strategische Vorgaben zu einem umfassenden Handlungsrahmen in Form einer	46

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				Dienstanweisung oder Richtlinie erweitern. Dieses sollte vom Rat beschlossen werden.	
F3	Die Stadt Heimbach hat bisher keine schriftlichen Regelungen in Bezug auf ihr Anlagemanagement getroffen.	46	E3	Die Stadt Heimbach sollte für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	47

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

Kennzahlen	Heimbach 2016	Heimbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	87,1	99,5	77,5	97,7	101	106	128	36
Eigenkapitalquote 1	9,5	7,0	-0,7	21,3	32,5	40,1	55,2	39
Eigenkapitalquote 2	47,0	41,9	40,5	60,2	67,8	72,5	83,1	39
Fehlbetragsquote	22,4	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	45,0	37,4	18,1	28,3	33,0	41,6	52,0	39
Abschreibungsintensität	11,6	10,3	6,4	8,1	9,4	11,0	14,4	34
Drittfinanzierungsquote	67,0	73,5	39,5	58,8	68,8	77,5	91,9	33
Investitionsquote	88,7	118	90,7	135	167	233	513	38
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	60,3	66,0	65,1	80,9	94,3	105	116	38
Liquidität 2. Grades	42,0	43,6	8,0	34,6	77,0	180	942	38
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	49,6	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Heimbach 2016	Heimbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	10,5	15,9	1,7	5,8	8,5	13,1	28,4	38
Zinslastquote	1,7	2,3	0,0	0,2	0,5	1,2	3,3	36
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	41,5	45,6	41,3	52,0	53,8	64,4	78,1	29
Zuwendungsquote	28,7	33,0	6,7	11,5	18,7	24,2	34,4	35
Personalintensität	21,1	18,8	13,3	15,6	17,4	19,3	38,0	36
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,2	13,2	11,2	16,1	18,5	21,6	27,3	36
Transferaufwandsquote	42,0	46,9	34,2	41,4	43,1	48,4	52,0	36

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 Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2028**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	-786	8	-345	-669	-433	781	229	-1.083	-462	-166	199	254
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	./.	./.	./.	-1.095	-820	781	162	./.	./.	./.	./.	./.

**Tabelle 5: Jahresergebnisse je EW in Euro 2017 bis 2023**

Jahr	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	-181	-351	-103	-26,45	2,49	275	29
2018	1,88	-311	-16,69	23,90	122	774	49
2019	-79,62	-1.331	-9,75	85,86	138	526	49
2020	-155	-316	-36,57	46,39	128	700	49
2021	-100	-293	11,21	77,63	164	473	49
2022	183	-131	49,43	162	242	612	46
2023	52,40	-685	-1,02	56,64	181	981	38

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	5.248	5.337	4.817	4.259	3.828	4.606	4.834
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>5.248</b>	<b>5.337</b>	<b>4.817</b>	<b>4.259</b>	<b>3.828</b>	<b>4.606</b>	<b>4.834</b>
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	./.	./.	./.	426	386	0	67
<b>Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>5.248</b>	<b>5.337</b>	<b>4.817</b>	<b>3.833</b>	<b>3.016</b>	<b>3.793</b>	<b>3.955</b>
Sonderposten für Zuwendungen	21.192	19.863	21.250	20.426	20.569	20.434	21.439
Sonderposten für Beiträge	2.862	2.777	2.770	2.714	2.659	2.603	2.547
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>29.302</b>	<b>27.977</b>	<b>28.837</b>	<b>27.400</b>	<b>27.056</b>	<b>27.642</b>	<b>28.820</b>
<b>Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG</b>	<b>29.302</b>	<b>27.977</b>	<b>28.837</b>	<b>26.973</b>	<b>26.244</b>	<b>26.829</b>	<b>27.940</b>
Bilanzsumme	61.443	60.670	60.129	61.097	63.300	67.619	68.818

**Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Heimbach in Tausend Euro 2024 bis 2028**

Kennzahlen	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>3.752</b>	<b>3.290</b>	<b>3.123</b>	<b>3.322</b>	<b>3.577</b>
<b>Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b>	<b>2.872</b>	<b>2.410</b>	<b>2.260</b>	<b>2.475</b>	<b>2.745</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	24.548	26.072	24.563	26.685	29.238	32.586	32.069
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	6.616	6.851	6.419	6.528	7.628	8.500	8.658
<b>Verbindlichkeiten Konzern Stadt</b>	<b>30.850</b>	<b>32.476</b>	<b>30.967</b>	<b>33.079</b>	<b>35.553</b>	<b>39.124</b>	<b>39.548</b>

\* Abwasserwerk Stadt Heimbach und Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft Heimbach

**Tabelle 9: Schulden Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2023**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.564	1.620	3.555	3.667	3.517	4.862	5.169
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	19.400	19.200	16.700	17.200	18.300	19.200	18.200
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	799	756	713	671	628	585	542
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	300	515	430	526	1.068	929	612
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	95	121	52	104	45	35	26
Sonstige Verbindlichkeiten	537	834	254	299	168	387	235

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Erhaltene Anzahlungen	1.853	3.025	2.859	4.218	5.513	6.587	7.285
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>24.548</b>	<b>26.072</b>	<b>24.563</b>	<b>26.685</b>	<b>29.238</b>	<b>32.586</b>	<b>32.069</b>
Rückstellungen	6.531	5.494	5.482	5.767	5.784	6.152	6.577
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	92	144	142	149	205	207	288
<b>Schulden</b>	<b>31.170</b>	<b>31.710</b>	<b>30.188</b>	<b>32.601</b>	<b>35.227</b>	<b>38.945</b>	<b>38.934</b>
Forderungen	543	494	903	899	2.326	3.333	3.063
Liquide Mittel	1.173	2.368	899	900	537	651	1.709
<b>Effektive Schulden</b>	<b>29.454</b>	<b>28.848</b>	<b>28.385</b>	<b>30.802</b>	<b>32.364</b>	<b>34.961</b>	<b>34.161</b>
Ausleihungen	51	41	11	16	11	1.503	1.480
Wertpapiere des Anlagevermögens	40	40	40	40	40	40	40
Sonstige Vermögensgegenstände	30	24	100	84	81	96	208
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>29.333</b>	<b>28.742</b>	<b>28.233</b>	<b>30.661</b>	<b>32.232</b>	<b>33.322</b>	<b>32.433</b>

**Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Heimbach in Tausend Euro 2017 bis 2028**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	1.173	2.368	899	900	537	651	1.709	3.896	6.973	11.062	13.018	13.519
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.564	1.620	3.555	3.667	3.517	4.862	5.169	4.912	5.427	5.308	4.918	4.526
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	19.400	19.200	16.700	17.200	18.300	19.200	18.200	17.700	21.322	25.199	28.675	29.477

## 2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Heimbach 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 **Stadt Heimbach** nutzt in der Zahlungsabwicklung kaum Möglichkeiten der **Automatisierung**. Die meisten Bearbeitungsschritte werden manuell durchgeführt. Einzahlungen auf den Geschäftskonten erfolgen ohne individuellem Kassenzeichen. Das erhöht grundsätzlich den Rechercheaufwand bei der Verbuchung. Gemessen an der vergleichsweise hohen Zahl der zu bearbeitenden Einzahlungen hat die Stadt dennoch geringe Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung. Hier wirkt sich auch die langjährige Erfahrung des Kassenleiters bei der Verbuchung der Einzahlungen aus. Die Stadt Heimbach sollte ihre Praxis bei der Verbuchung der Einzahlungen perspektivisch überdenken, um auch künftig bei neuen Mitarbeitenden in der Zahlungsabwicklung die Wirtschaftlichkeit zu erhalten.

Die Stadt nutzt zwar die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift**. Allerdings erfolgen fast die Hälfte der Einzahlungen weiterhin ohne Lastschrifteinzugsverfahren. Eine niedrige Quote liegt vor allem im Bereich der Zweitwohnungssteuer vor. Insbesondere hier sollte die Stadt das Verfahren proaktiv bewerben. Darüber hinaus besteht bereits die Möglichkeit des **E-Payments**. Dieses sollte die Stadt weiter ausbauen und Regelungen hierzu treffen.

Profitieren kann die Stadt von einer geringen Zahl **ungeklärter Ein- und Auszahlungen**, die unterjährig fast vollständig aufgeklärt werden können.

Das **Mahnwesen** der Stadt ist gut strukturiert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Stadt und verfolgt ihre Forderungen zeitnah. Lediglich im Hinblick auf die Automatisierung bestehen auch hier Optimierungsmöglichkeiten.

#### **Vollstreckung**

Mit vergleichsweise niedrigen **Aufwendungen** aufgrund geringer Stellenanteile wickelt die Vollstreckungsstelle der Stadt Heimbach gemessen an ihren Kapazitäten mehr Vollstreckungsforderungen ab als drei Viertel der anderen Vergleichskommunen.

Die Vollstreckungsstelle ist aufgrund ihrer personellen Ausstattung und einer hohen Anzahl neuer **Vollstreckungsforderungen** dabei stärker belastet als viele andere Kommunen. Diese neu entstehende Vollstreckungsforderungen können in der Vollstreckung der Stadt nicht vollständig abgewickelt werden. Daher nehmen die bestehenden Vollstreckungsforderungen in den letzten Jahren zu. Dieser Entwicklung sollte die Stadt entgegenwirken. Stellschrauben wie die

Veranlassung von Vermögensauskünften oder die Nutzung des Schuldnerverzeichnisses sollten dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

## 2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme 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 Stadt Heimbach hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Die fehlende Automatisierung in Heimbach kann sich jedoch künftig negativ auf die Wirtschaftlichkeit auswirken. Hier bestehen Optimierungsbedarfe.

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

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

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

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

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

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

### 2.4.1 Aufwendungen

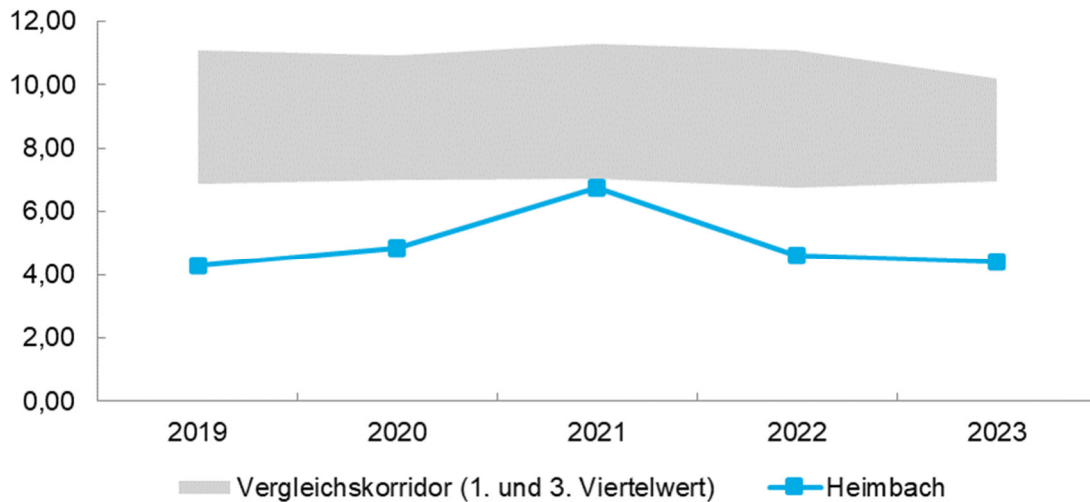
Die **Stadt Heimbach** übernimmt neben den gesetzlich übertragenen eigenen Aufgaben ebenfalls die Abwicklung der Einzahlungen für den ortsansässigen Bürgerbusverein. Eine Kostenerstattung erhält die Stadt hierfür nicht.

Die Stadt Heimbach setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten **0,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,03 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein. Die Sachbearbeitung in der Zahlungsabwicklung in Heimbach wird durch einen Mitarbeitenden, den Kassenleiter der Stadt, durchgeführt.

Für die Sachbearbeitung und den Overhead entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>13</sup> in Höhe von 44.387 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 4,49 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Heimbach damit wie folgt:

#### Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2019 bis 2023



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

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

Die Stadt Heimbach gehört in allen Jahren des Betrachtungszeitraums von 2019 bis 2023 in unserem Vergleich zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Einzahlung in der Zahlungsabwicklung. Die Gründe für einen niedrigen Wert bei dieser Kennzahl können in niedrigen Personalaufwendungen oder einer hohen Anzahl von Einzahlungen liegen. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Die Anzahl an Vollzeit-Stellen in der Zahlungsabwicklung ist in Heimbach niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Gemessen an der niedrigen Einwohnerzahl ist der Personaleinsatz in Heimbach durchschnittlich. Positiv auf die Positionierung im interkommunalen Vergleich wirkt sich vor allem die hohe Anzahl an zu bearbeitenden Einzahlungen aus. Hier sind es drei Viertel der Vergleichskommunen, die weniger Einzahlungen auf allen Geschäftskonten zu verbuchen haben. Lediglich im Jahr 2021 stiegen die Aufwendungen, da deutlich weniger Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt zu verbuchen waren. Auf die Einzahlungen geht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel 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 Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

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

### Einzahlungen auf den Geschäftskonten Heimbach 2019 bis 2023

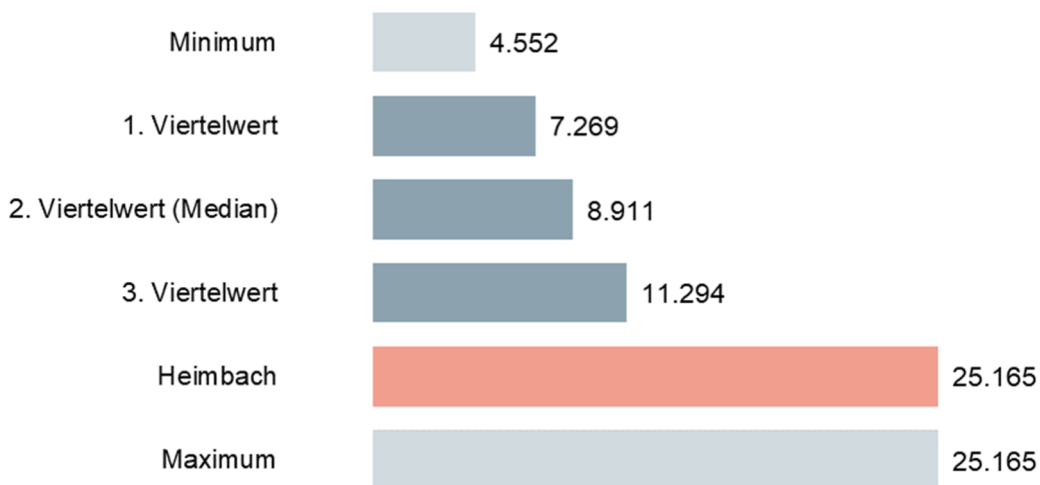
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	8.978	8.276	6.089	8.997	10.066
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	560	559	431	767	1.562
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	169	48	39	32	52
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	9.846	9.510	10.201	10.565	10.740

\* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten der **Stadt Heimbach** sind im direkten Vergleich der Jahre 2019 und 2023 angestiegen. Auffällig ist, dass sie im Jahr 2021 deutlich geringer ist als in allen anderen Jahren des Betrachtungszeitraums. Eine Überprüfung hat nach Angaben der Stadt ergeben, dass im Jahr 2021 keine OGS-Beiträge und Verpflegungsbeiträge veranlagt wurden und dementsprechend auch keine Zahlungen hierfür eingegangen waren. Von den Einzahlungen entfallen im Jahr 2023 rund 16 Prozent auf Verkehrsordnungswidrigkeiten. Dieser Anteil hat sich im Vergleich zum Vorjahr fast verdoppelt. Ursächlich hierfür ist nach Angabe der Stadt vor allem die Anstellung einer zusätzlichen Überwachungskraft und zusätzliche Kontrollen des ruhenden Verkehrs an Wochenenden. Die Einzahlungen für den Bürgerbusverein, die durch die Stadt Heimbach bearbeitet werden, spielt eher eine untergeordnete Rolle. Positiv zu bewerten, ist die Steigerung der Lastschriften, die sich aber weiterhin auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau bewegen (vgl. Kapitel 2.4.2.1).

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

### Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der Stadt Heimbach werden mehr Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeitet als in allen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in unserem Vergleich.

Der Kennzahlenwert resultiert aus der bereits beschriebenen sehr hohen Anzahl an Einzahlungen.

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.

Trotz der Tatsache, dass die Stadt Heimbach keine Möglichkeiten zur automatisierten Verarbeitung von Daten nutzt, gelingt es ihr vergleichsweise viele Einzahlungen zu bearbeiten. Ein Grund hierfür könnte in der langjährigen Erfahrung des Kassenleiters liegen, der eigenständig alle Arbeiten in der Zahlungsabwicklung durchführt. Hohe Erfahrungswerte führen dazu, dass Einzahlungen schnell zugeordnet und verbucht werden können. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sollte die Stadt Heimbach dennoch die Möglichkeiten Daten automatisiert einzulesen nutzen, um auch zukünftig bei einer weiter ansteigenden Anzahl von Einzahlungen die Arbeitsbelastung mit den vorhandenen personellen Ressourcen zu bewältigen. Derzeit werden die Zahlungseingänge auf den Bankbelegen ausgedruckt und nach individueller Prüfung einzeln manuell verbucht. Zu einem zusätzlichen Aufwand führt in Heimbach insbesondere die Praxis keine klar zuzuordnenden Kassenzahlen auf Bescheiden zu verwenden. Vielmehr überweisen Zahlungspflichtige allein unter Angabe des Sachkontos im Verwendungszweck. Hierdurch

können die Einzahlungen nicht direkt einem Kassenzeichen zugeordnet werden. Diese Praxis sollte Heimbach bei der Einführung einer automatisierten Verarbeitung von Einzahlungen überdenken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung nutzen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.

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

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

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

#### **2.4.2.1 SEPA-Lastschrift**

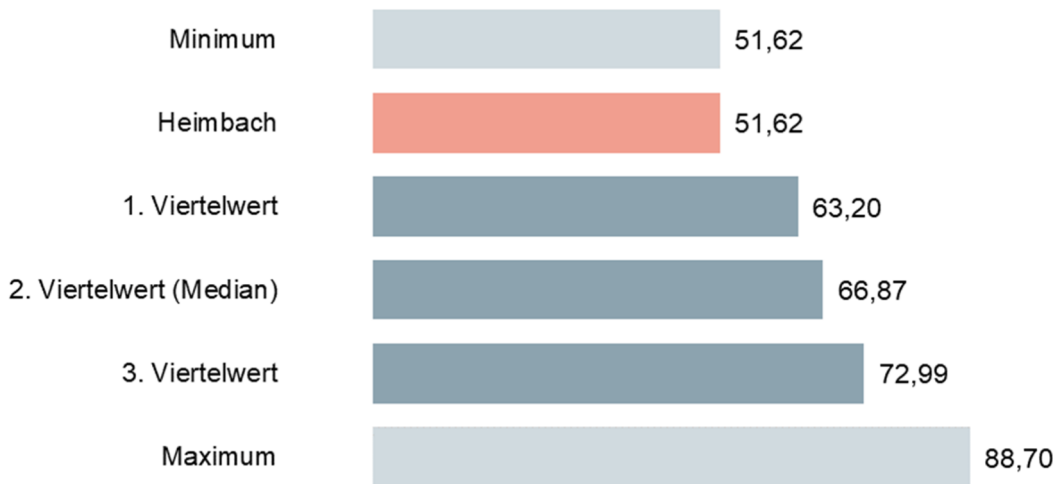
→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, fast die Hälfte der Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschrifteinzugsverfahren.

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

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

### Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen ist in der **Stadt Heimbach** vergleichsweise gering. Alle anderen verglichenen Kommunen können einen höheren Lastschriftanteil vorweisen.

Die Stadt Heimbach macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Viele Einzahlungen erfolgen jedoch noch nicht automatisiert und außerhalb von SEPA-Lastschriftmandaten und müssen daher manuell verbucht werden. Nach Rücksprache mit dem Kassenleiter liegt ein Grund hierfür in der Abwicklung der Zweitwohnungssteuer. Diese wird für das Innehaben einer Zweitwohnung im Gebiet der Stadt Heimbach erhoben. Viele dieser Steuerpflichtigen nehmen nicht am Lastschriftverfahren teil. Eine aktuelle Auswertung der Stadt für 2025 ergibt, dass von 2.939 zum Soll gestellten Einzelforderungen lediglich 890 über ein Lastschriftverfahren abgewickelt werden können. Das entspricht einer Quote von etwa 30 Prozent. Insbesondere bei Zweitwohnungssteuerpflichtigen auf den städtischen Campingplätzen ist es wiederholt zu Rücklastschriften gekommen, was zu einem zusätzlichen Aufwand in der Zahlungsabwicklung führt. Hinzu kommt, dass einige Steuerpflichtige ihre Steuerverpflichtungen, die eigentlich quartalsweise fällig sind, monatlich mittels Dauerauftrags oder Abbuchungsermächtigung zahlen. Dies führt dazu, dass je Steuerschuldner drei Mal so viele Einzahlungen als nötig bearbeitet werden müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen, beispielsweise bei der Zweitwohnungssteuer, darauf hinwirken, dass mehr Zahlungen per Lastschrift und zur entsprechenden Fälligkeit erfolgen.

**2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen**

- Die vergleichsweise geringe Anzahl an ungeklärten Ein- und Auszahlungen kann die Stadt Heimbach unterjährig fast vollständig aufklären. Sie kommt der Verpflichtung der vollständigen Erfassung und rechtzeitigen Durchsetzung ihrer Forderungen nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW nach.

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

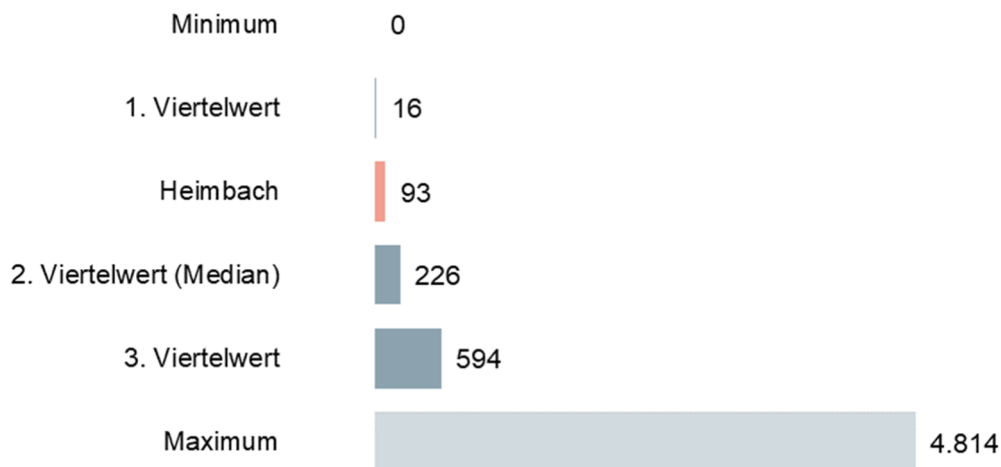
*Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.*

**Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Heimbach 2019 bis 2023**

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	115	82	62	80	94
Neue ungeklärte Auszahlungen	0	5	0	3	7

Neue ungeklärte Ein- und Auszahlungen kann die **Stadt Heimbach** unterjährig überwiegend vollständig abarbeiten. Zur Klärung fehlender Sollstellungen greift die Stadtkasse auf Erfahrungen der Vergangenheit zurück und tritt in Kontakt mit den Fachämtern, welche mit den Ein- bzw. Auszahlungen in Verbindung stehen können. Im Betrachtungszeitraum ergaben sich für die Stadt Heimbach zwar im Durchschnitt jährlich 87 neue ungeklärte Einzahlungen. Gemessen an der hohen Anzahl an Einzahlungen sind dies jedoch vergleichsweise eher wenig ungeklärte Zahlungseingänge über das Jahr. Die konsequente Nutzung des digitalen Rechnungsworkflows bei der Sollstellung von Forderungen in nahezu allen Bereichen der Stadtverwaltung Heimbach wirkt sich hier vorteilhaft aus.

### Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadtkasse konnte in Zusammenarbeit mit den Fachämtern den Anforderungen des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht werden und zeitnah eine Erfassung der Forderung vornehmen. Die zeitnahe Überwachung und Beitreibung der Forderungen werden folglich durch neue ungeklärte Ein- und Auszahlungen nur geringfügig eingeschränkt.

### 2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

### 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

#### → Feststellung

Die Stadt Heimbach verfolgt ihre Forderungen zeitnah. Die Prozessabläufe haben sich über Jahre etabliert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Automatisierung des Prozesses.

*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 Heimbach

Kennzahl	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	14	7	14	20	29	33	47
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14	1	10	14	14	42	50
Tage zwischen den Mahnläufen	7	7	14	15	30	90	45
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14	7	14	14	20	60	48

Die **Stadt Heimbach** hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Fälligkeiten gibt sie in der Regel durch aus der Fachsoftware erstellte Rechnungen oder Bescheide vor. Vereinzelt erfolgt dies auch in Form von Word-Dokumenten. Zahlungsziele werden unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen von den verschiedenen, jeweils sachlich zuständigen, Organisationseinheiten festgelegt. Die von der Stadt geschätzte Dauer zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung beträgt im Mittel etwa 14 Tage. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 14 Tagen

für den Mahnlauf berücksichtigt. Die Stadt führt wöchentlich manuelle Mahnläufe durch. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen wiederum 14 Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Die mögliche Laufzeit zwischen der ursprünglichen Zahlungsaufforderung und der Übergabe an die Vollstreckung beträgt in Heimbach 42 Tage.

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

Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
42	16	42	47	56	117	47

Bei der möglichen Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung positioniert sich die Stadt Heimbach in unserem interkommunalen Vergleich beim ersten Viertelwert. Grundsätzlich gilt, je schneller die Beitreibung von Forderungen erfolgt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit die Forderung zu erhalten.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Stadt Heimbach ihre fälligen Forderungen im Regelfall zeitnah verfolgt. Der Prozess ist bisher jedoch noch nicht automatisiert. Verbindliche Regelungen zum Prozess bestehen nicht. Der Prozess hat sich jedoch über viele Jahre etabliert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Stadt zwar. Die Mahnläufe werden allerdings vom Kassensekretär durchgeführt, für den es derzeit in Bezug auf das Mahnwesen keine Vertretungsregelung gibt. Weitere personelle Kapazitäten hat die Stadt Heimbach in der Stadtkasse nicht. Hierdurch können die etablierten Abläufe im Prozess des Forderungswesens gestört werden, wenn personelle Ausfälle eintreten. Mahnläufe sollten auch im Falle eines Ausfalls des Kassensekretärs weiter regelmäßig erfolgen. Eine Automatisierung der Mahnläufe sowie verbindliche Regelungen hierzu könnten dem Abhilfe schaffen.

**Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Heimbach 2023**

Grund- und Kennzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen in Prozent	11,94	4,32	9,11	12,24	16,06	24,17	51
Erfolgsquote Mahnung in Prozent	68,39	10,61	53,40	66,05	73,56	97,30	47

Im Jahr 2023 entfielen in Heimbach auf 9.895 Einzahlungen 1.202 Mahnungen. Interkommunal ordnet sich die Stadt damit knapp unter dem Median ein.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte zudem Regelungen zum Prozess verbindlich festlegen.

### 2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ **Feststellung**

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

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

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

Die **Stadt Heimbach** nutzt bereits Möglichkeiten von digitalen Leistungen bzw. Onlinediensten. Den bereits angebotenen digitalen Bezahlmöglichkeiten, zu denen neben der Kartenzahlung auch die Zahlung per Paypal, GiroPay und das Gewerbeportal direkt zählen, misst die Stadt eine hohe Bedeutung bei. Digitale Bezahlmöglichkeiten werden bisher vor allem im Einwohnermeldeamt, dem Freibad und dem Gewerbeamt der Stadt angeboten. Vorteile sieht die Gemeinde vor allem im Mehrwert durch die flexible Zahlungsmöglichkeit für den Bürger. Aber auch die medienbruchfreie Abwicklung kann zu mehr Effizienz in der Bearbeitung führen. Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und die Zahlung sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und von der Stadt festgelegt werden.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Sie sollte 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 Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

- Der **Anwendungsbereich** sollte den flächendeckenden Einsatz von E-Payment ermöglichen bzw. mindestens dort vorschreiben, wo auch digitale Leistungen angeboten werden.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres E-Payment sollte die Stadt 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 Stadt gehören.
- Bestimmte **Bezahlmethoden** sollten geregelt sein. Die Stadt kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden.

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

## 2.5 Vollstreckung

### → Feststellung

Mit geringen Aufwendungen wickelt die Vollstreckungsstelle der Stadt Heimbach gemessen an den aktuellen Personalkapazitäten mehr neue Vollstreckungsforderungen ab, als drei Viertel der anderen verglichenen Kommunen. Dennoch gelingt es der Vollstreckung der Stadt nicht alle neuen Vollstreckungsforderungen abzuwickeln, wodurch sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen erhöht.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

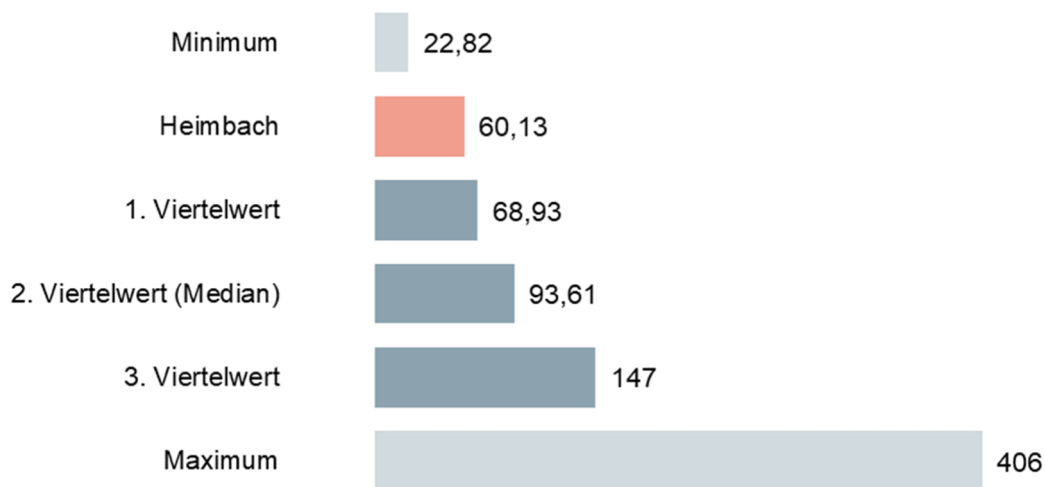
## 2.5.1 Aufwendungen

Die **Stadt Heimbach** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen **0,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung** und **0,03 Vollzeit-Stellen für den Overhead** ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>14</sup> in Höhe von 28.922 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 60,13 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Heimbach damit wie folgt:

### Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Heimbach niedrige Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderungen auf. Bei über 75 Prozent der anderen Vergleichskommunen sind diese Aufwendungen höher als in Heimbach. In Zusammenhang damit steht die vergleichsweise hohe Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle (vgl. Kapitel 2.5.2.2).

<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.

## 2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

### Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Heimbach 2019 bis 2024

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	225	123	142	86	141	155
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	615	541	524	524	495	./.*
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	717	522	580	469	481	./.*
<i>davon Niederschlagungen</i>	6	6	2	1	4	./.*
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	41	41	21	33	27	./.*

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

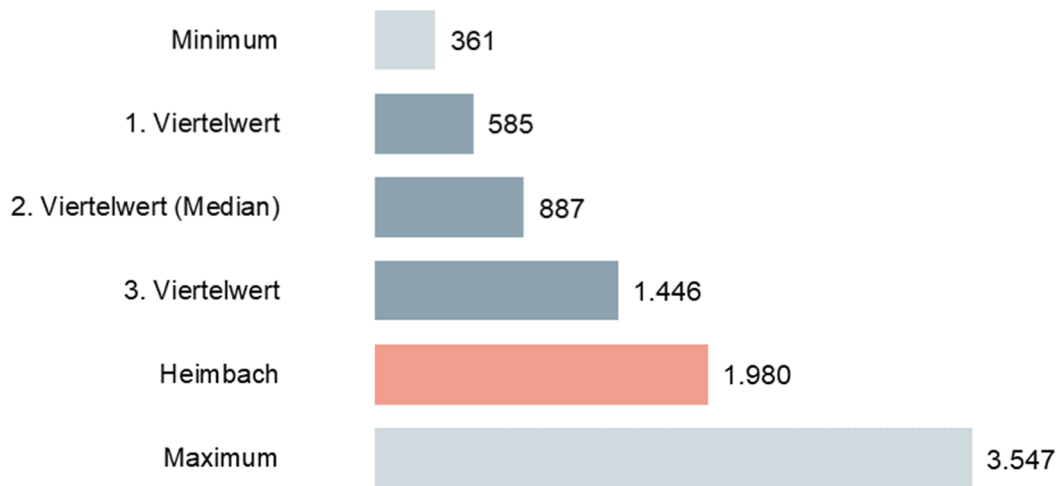
Der **Stadt Heimbach** gelingt es lediglich in zwei Jahren (2019, 2021) des Betrachtungszeitraums mehr Vollstreckungsforderungen abzuwickeln, als sie neu erhält. Hierdurch steigen die bestehenden Vollstreckungsforderungen seit 2022 wieder an und liegen gemessen an den in der Vollstreckung eingesetzten Vollzeit-Stellen in unserem Vergleich über dem Median (vgl. Kapitel 2.5.2.3).

Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen damit in die Zuständigkeit des WDR übertragen. Zum 01. Januar 2024 ist die Übertragung abgeschlossen. Auch die an die Kommunen in Auftrag gegebenen „Altfälle“ wurden von diesen zurück zu geben. Die Übertragung der WDR-Forderungen in der Stadt Heimbach 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 deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

#### Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich ist der Mitarbeitende in der Vollstreckung der **Stadt Heimbach** stärker durch neue Vollstreckungsforderungen belastet als über 75 Prozent der Vergleichskommunen.

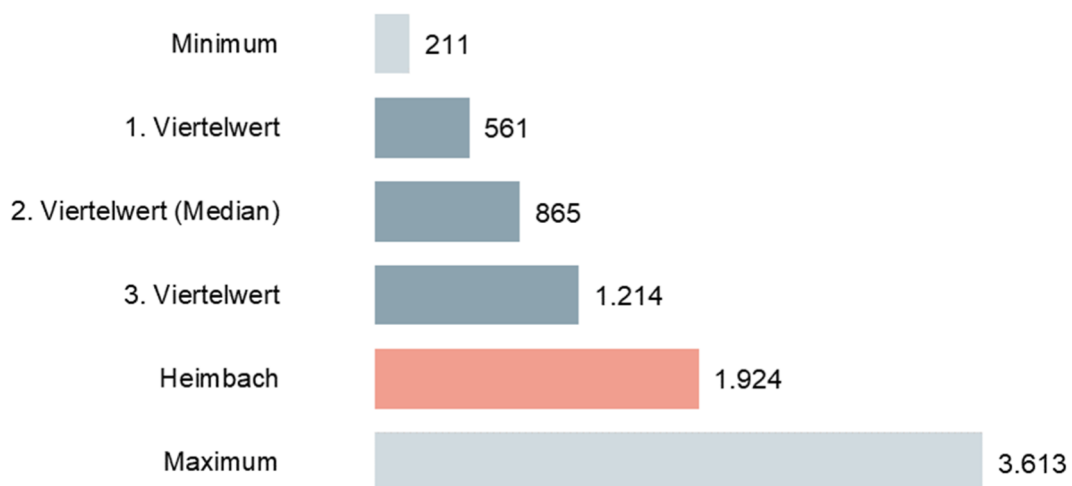
Dieser hohe Kennzahlenwert resultiert aus einem vergleichsweise geringen Personaleinsatz in der Vollstreckung. In der Sachbearbeitung wird in Heimbach lediglich eine 0,25 Vollzeit-Stelle für die Vollstreckung eingesetzt. Hierbei handelt es sich um den Kassenleiter, der ebenfalls alle

Aufgaben der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne wahrnimmt. Gleichzeitig hat die Stadt Heimbach einwohnerbezogen überdurchschnittlich viele neue Vollstreckungsforderungen zu bearbeiten. Hierdurch ist die Vollstreckung der Stadt Heimbach vergleichsweise stark ausgelastet.

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



Ebenso wie bei den neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen positioniert sich die Vollstreckung der **Stadt Heimbach** auch bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle über dem dritten Viertelwert. Die Vollstreckung der Stadt wickelt damit vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen gemessen an den eingesetzten Vollzeit-Stellen ab. Über 75 Prozent der Vergleichskommunen weist einen niedrigeren Leistungswert auf. Dennoch gelingt es ihr in den letzten Jahren nicht mehr alle neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen vollständig abzuwickeln (vgl. Kapitel 2.5.2 und 2.5.2.3).

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

**Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent Heimbach**

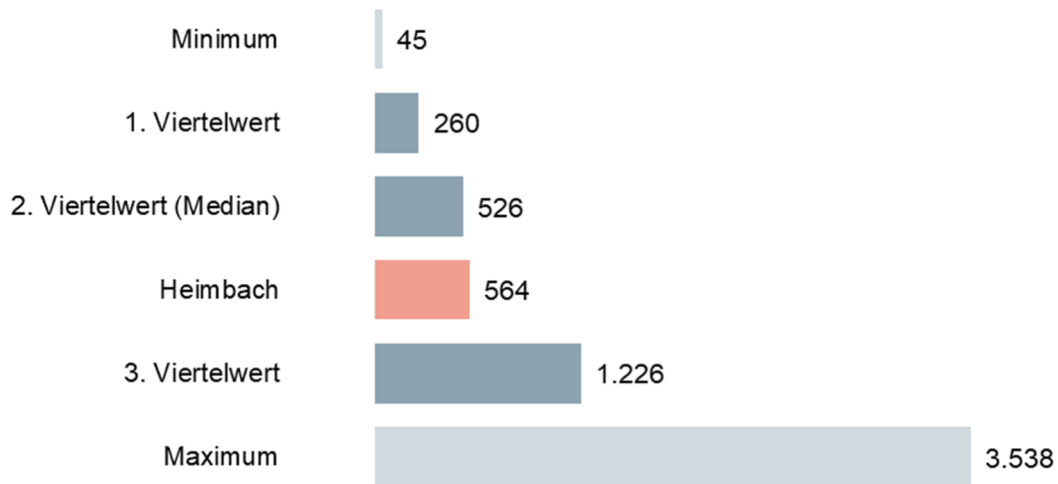
Kennzahl	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	63,41	3,48	36,34	53,88	58,06	94,45	40
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	1,17	0,00	0,00	0,99	6,55	40,00	44
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	29,11	2,44	28,92	39,97	48,18	78,28	43

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen knapp 30 Prozent auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Der Anteil der Niederschlagungen ist in Heimbach durchschnittlich. Hierbei ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass die Mehrheit der Vergleichskommunen überhaupt keine Niederschlagungen durchführt. Dies kann wiederum zu einem hohen Stand an bestehenden Vollstreckungsforderungen führen. Die noch verbleibenden abgewickelten Vollstreckungsforderungen wickelt die Stadt erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlungen bzw. Pfändungen ab.

**2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen**

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

### Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der **Stadt Heimbach** knapp über dem Median. Im Ergebnis kann die Vollstreckungsstelle die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen in den letzten Jahren nicht vollumfänglich abwickeln, was zu einem Anstieg der bestehenden Vollstreckungsforderungen führt. Nach Angaben der Stadt entfallen viele der bestehenden Vollstreckungsforderungen jedoch auf Steuerpflichtige der Zweitwohnungssteuer, die ihren Hauptwohnsitz außerhalb der Stadt Heimbach haben. Für diese muss die Stadt ein Amtshilfeersuchen an die Gemeinden des Hauptwohnsitzes stellen. Hier ist sie auf die erfolgreiche Durchführung der Vollstreckung in den jeweiligen Gemeinden angewiesen. Gleichzeitig führen durch das Finanzamt geschätzte und nicht beglichene Gewerbesteuerforderungen zu einem Anstieg der bestehenden Vollstreckungsforderungen. Die älteste hier bestehende Forderung ist nach Angaben der Stadt aus dem Jahr 2019.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte dem anwachsenden Bestand an Vollstreckungsforderungen entgegenwirken.

## 2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

### → Feststellung

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

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

### → Empfehlung

Die Stadt Heimbach sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke nutzen.

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

### → Empfehlung

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

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

## 2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zahlungsabwicklung</b>					
F1	Die Stadt Heimbach hat vergleichsweise niedrige Aufwendungen bei der Bearbeitung ihrer Einzahlungen. Die fehlende Automatisierung in Heimbach kann sich jedoch künftig negativ auf die Wirtschaftlichkeit auswirken. Hier bestehen Optimierungsbedarfe.	55	E1	Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten der automatisierten Zahlungsabwicklung nutzen, indem sie beispielsweise Datensätze automatisiert einliest.	60
F2	Die Stadt Heimbach nutzt zwar die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift, fast die Hälfte der Einzahlungen erfolgen jedoch weiterhin ohne Lastschrifteinzugsverfahren.	60	E2	Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeit des Einzuges von SEPA-Lastschriften proaktiv bewerben. Sie sollte insbesondere bei den wiederkehrenden Steuerforderungen, beispielsweise bei der Zweitwohnungssteuer, darauf hinwirken, dass mehr Zahlungen per Lastschrift und zur entsprechenden Fälligkeit erfolgen.	62
F3	Die Stadt Heimbach verfolgt ihre Forderungen zeitnah. Die Prozessabläufe haben sich über Jahre etabliert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich bei der Automatisierung des Prozesses.	64	E3	Die Stadt Heimbach sollte ihre Mahnintervalle automatisiert einrichten. Sie sollte zudem Regelungen zum Prozess verbindlich festlegen.	66
F4	Die Stadt Heimbach nutzt bereits Möglichkeiten des E-Payments. Regelungen zum E-Payment bestehen noch nicht, sodass noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen.	66	E4	Die Stadt Heimbach sollte den begonnenen Prozess zum Ausbau ihres E-Payments fortsetzen. Die sollte entsprechende schriftliche Regelungen treffen.	66
<b>Vollstreckung</b>					
F5	Mit geringen Aufwendungen wickelt die Vollstreckungsstelle der Stadt Heimbach gemessen an den aktuellen Personalkapazitäten mehr neue Vollstreckungsforderungen ab, als drei Viertel der anderen verglichenen Kommunen. Dennoch gelingt es der Vollstreckung der Stadt nicht alle neuen Vollstreckungsforderungen abzuwickeln, wodurch sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen erhöht.	67	E5	Die Stadt Heimbach sollte dem anwachsenden Bestand an Vollstreckungsforderungen entgegenwirken.	73

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Heimbach nimmt weder selber Vermögensauskünfte ihrer Zahlungspflichtigen ab, noch beauftragt sie Dritte damit. Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Stadt ebenfalls nicht vor.	74	E6.1	Die Stadt Heimbach sollte ihre Möglichkeiten zur Abnahme bzw. Veranlassung von Vermögensauskünften für ihre Zwecke nutzen.	74
			E6.2	Die Stadt Heimbach sollte durch Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nachkommen und ihre rechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen.	74

**Tabelle 2: Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2019 bis 2023**

Jahr	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	4,29	0,19	6,86	8,28	11,07	14,92	36
2020	4,85	0,22	6,98	8,66	10,94	19,89	38
2021	6,76	0,22	7,04	8,71	11,31	21,18	39
2022	4,60	3,98	6,74	8,41	11,08	19,32	40
2023	4,41	3,29	6,97	8,66	10,18	16,59	45

## 3. Gremienarbeit

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Gremienarbeit**

Die Zahl von 20 gewählten Ratsvertreterinnen und Ratsvertretern entspricht der Mindestanzahl laut dem Kommunalwahlgesetz NRW (KWahlG NRW). Obwohl die Stadt Heimbach die kleinste Kommune der Vergleichsgruppe ist, sind vier freiwillige Fachausschüsse eingesetzt. Die umfangreichere Zahl von sechs Ortsvorsteherinnen/Ortsvorstehern ist der historisch gewachsenen städtischen Struktur mit sieben Ortsteilen geschuldet.

Vergleichsweise wenige jährliche Gremiensitzungen bestätigen ein effektives Sitzungsmanagement. § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Heimbach entspricht im Hinblick auf die Anregungen und Beschwerden nicht mehr der aktuellen Fassung des § 24 Abs. 1 GO NRW.

Die Stadt Heimbach zahlt ihren Ratsmitgliedern Aufwandsentschädigungen in Form der ausschließlichen Monatspauschale ohne Sitzungsgeld. Zum Zeitpunkt der Prüfung plante sie diverse Änderungen in der Hauptsatzung, weil bisherige Regelungen zu Verdienstausfall, u. a. nicht mehr dem § 6 der EntschVO NRW entsprechen. Die im Stadtrat vertretenen Fraktionen verzichten seit vielen Jahren auf die Abrechnung von Fraktionssitzungen.

Die Aufwendungen der Gremienarbeit je Einwohner der Stadt Heimbach bilden das Maximum des interkommunalen Vergleichs, weil die Stadt die niedrigste Einwohnerzahl der Vergleichsgruppe aufweist. Die Gesamtaufwendungen in Euro liegen auf durchschnittlichem Niveau. Da sich aber die anteiligen Aufwandsentschädigungen der Ratsmitglieder in Euro jährlich den Maximalwerten annähern, bietet sich ein Wirtschaftlichkeitsvergleich in Gegenüberstellung der momentanen monatlichen Vollpauschale zur laut EntschVO NRW auch möglichen Variante Teilpauschale zuzüglich Sitzungsgeld an.

Die Stadt Heimbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktion in Form einer nicht zulässigen proportionalen Mittelverteilung nach Köpfen. Die formale Vorgabe zur Veröffentlichung von Übersichten über die Fraktionszuwendungen in den Haushaltsplänen erfüllte sie zuletzt nicht.

In der Gremienarbeit arbeitet die Stadt Heimbach nahezu vollständig papierlos und digital. Es fehlen noch die technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und/oder hybrider Gremiensitzungen.

Die Stadt Heimbach veröffentlichte bislang die erforderlichen Auskünfte nach dem KorruptionsbG NRW nur für den Bürgermeister, den Kämmerer und die Ratsmitglieder. Künftig wird sie auch die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger berücksichtigen und ergänzend Angaben über evtl. Beraterverträge sowie die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien mit darlegen.

## 3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

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

## 3.4 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Stadt Heimbach. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig. Sie wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung.

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie z.B. freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt statt? Wie viele Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern hat die Verwaltung in den letzten fünf Jahren bearbeitet?
- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin und Einwohner? Wie stellen sich die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich dar?
- **Zuwendungen:** Erfüllen die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder die gesetzlichen Mindeststandards?
- **Formale Anforderungen:** Hält die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit ein?

- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?
- **Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW:** Die Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger sind verpflichtet, Auskunft im Rahmen der Korruptionsprävention gem. § 7 KorruptionsbG NRW zu erteilen. Erfüllen die Kommunen die jährliche Veröffentlichung in geeigneter Form?

### 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

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

- ➔ Die Zahl von 20 gewählten Ratsvertreterinnen und Ratsvertretern entspricht der Mindestanzahl laut dem KWahlG NRW. Obwohl die Stadt Heimbach die kleinste Kommune der Vergleichsgruppe ist, sind vier freiwillige Fachausschüsse eingesetzt. Die umfangreichere Zahl sechs Ortsvorsteherinnen/Ortsvorstehern ist der historisch gewachsenen städtischen Struktur mit sieben Ortsteilen geschuldet.

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

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

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

### Überblick über die Gremienstruktur 2023

Grundzahlen	Heim- bach	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	20	20	22	26	28	30	30
Überhang-/ Ausgleichs- mandate	0	0	0	0	2	13	30
Einzelratsmitglieder	2	0	0	0	1	2	30
Gruppen	0	0	0	0	0	1	30
Sachkundige Bürgerin- nen und Bürger	15	2	17	25	32	47	47
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	30
Pflichtige Fachaus- schüsse	3	2	2	3	3	4	47
Freiwillige Fachaus- schüsse	4	1	3	3	4	8	47
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	6	0	0	1	6	17	30
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	30

Bei der Einordnung dieser und aller folgenden Vergleichsergebnisse ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der **Stadt Heimbach** mit ihren 4.365 Einwohnern im Jahr 2023 um die kleinste Kommune in der Vergleichsgruppe bis 10.000 Einwohner handelt. Im Fall der Kennzahlen mit Einwohnerbezug, führt dieser niedrigste Faktor automatisch zu einem entsprechend höheren rechnerischen Ergebnis. Neben der Stadt Heimbach gehören in der Vergleichsgruppe der 53 Städte und Gemeinden bis 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner nur noch drei weitere Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

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

In der Einteilung nach § 3 Abs. 2 des KWahlG NRW zählt die Stadt Heimbach zur Gruppe der Kommunen bis 5.000 Einwohnerinnen und Einwohner. In dieser Gruppe sind gemäß dieser Vorschrift 20 Vertreterinnen und Vertreter in den Gemeinderat zu wählen.

Die Vorschrift gibt im letzten Textabsatz die Zahl von 20 Ratsmitgliedern als Besetzungsuntergrenze für die Stadt- und Gemeinderäte vor. Im Fall größerer Ratsgremien könnten Kommunen mit mehr als 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern insofern per Beschluss die Zahl der Ratsmitglieder verringern. Die Stadt Heimbach kann ihren Stadtrat nicht weiter verkleinern.

### Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

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

Die Verkleinerung der Vertretungskörperschaft ist wie zuvor beschriebenen nicht zulässig. Nach der letzten Kommunalwahl passte die Stadt Heimbach aber mit der Einrichtung des Natur-, Umwelt- u. Klimaausschusses den Zuschnitt der Fachausschüsse an.

Zur Gremienstruktur der Stadt Heimbach gehören einmal drei pflichtige Ausschüsse:

- Haupt- und Finanzausschuss,
- Rechnungsprüfungsausschuss,
- Betriebsausschuss (als bedingter Pflichtausschuss, weil ein örtliches Abwasserwerk als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt wird).

Den ebenfalls pflichtigen Wahlprüfungsausschuss klammert die gpaNRW an dieser Stelle konzeptionell aus.

Zudem sind vier freiwillige Fachausschüsse eingerichtet:

- Stadtentwicklungsausschuss,
- Tourismus-, Gewerbe- u. Kulturausschuss,
- Bildung-, Generationen- u. Ehrenamtsausschuss,
- Natur-, Umwelt- u. Klimaausschuss.

Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse regelt die Ausschussordnung der Stadt Heimbach in der Fassung vom 3. Dezember 2020.

In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW im Sinne der Prüfungskonzeption dar, in welcher Höhe die Vertretungskörperschaft der geprüften Kommune gemäß § 3 KWahlG NRW ggf. die Zahl der Ratssitze reduzierte. Wobei aber bei Kommunen wie der Stadt Heimbach mit weniger als 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern keine Reduzierung möglich ist. Weniger als die Mindestanzahl von 20 Ratssitzen ist nicht zulässig. Insofern hat die folgende Vergleichstabelle für die Stadt Heimbach nur nachrichtlichen Charakter.

### Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

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

Neben den 20 Ratsmitgliedern engagieren sich in Heimbach 15 sachkundige Bürgerinnen und Bürger in den Ausschüssen. Mit dieser Anzahl ordnet sich die Stadt Heimbach unterdurchschnittlich knapp unterhalb des ersten Viertelwerts von 17 sachkundige Bürgerinnen und Bürgern ein.

Die Zahl der Pflichtausschüsse ist unter Berücksichtigung der örtlichen Strukturen mit einem bedingten Pflichtausschuss für das eigenbetriebsähnlich geführte Abwasserwerk als normal einzustufen. Dagegen stellt sich die Zahl von vier freiwillige Fachausschüssen als vergleichsweise umfangreich dar. Dies gilt insbesondere, weil es sich bei der Stadt Heimbach um die kleinste Kommune in der Gruppe der kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner handelt.

Eine weitere überdurchschnittliche Vergleichspositionierung ergibt sich für die Stadt Heimbach bei der Zahl von sechs bestellten Ortsvorsteherinnen/Ortsvorstehern. Hier ist aber die örtliche Besonderheit zu berücksichtigen, dass sich die Stadt historisch gewachsen in sieben Ortsteile gliedert.

### 3.4.2 Sitzungsmanagement

#### → Feststellung

Vergleichsweise wenige jährliche Gremiensitzungen bestätigen ein effektives Sitzungsmanagement. Der § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Heimbach entspricht im Hinblick auf die Anregungen und Beschwerden nicht mehr der aktuellen Fassung des § 24 Abs. 1 GO NRW.

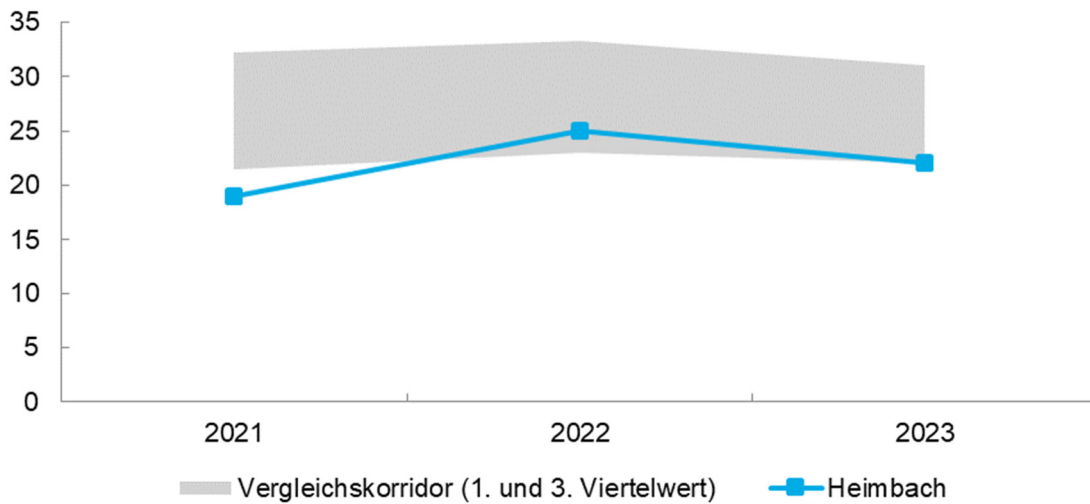
*Eine Kommune sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Kommune bzw. die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden.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

In der nachfolgenden Grafik stellt die gpaNRW die Zahl der Sitzungstermine der pflichtigen und freiwilligen Ausschüsse im interkommunalen Vergleich dar. Zuvor wird die jährliche Sitzungszahl zur besseren Nachvollziehbarkeit nochmals tabellarisch aufbereitet. Die Gremien der **Stadt Heimbach** tagten in den drei geprüften Jahren 2021 bis 2023 in folgendem Umfang:

### Sitzungstermine Heimbach 2021 bis 2023

2021	2022	2023
19	25	22

### Sitzungstermine im Durchschnitt 2021 bis 2023



In die interkommunalen Vergleiche sind 28 Werte (2021 und 2022) sowie 30 Werte (2023) eingeflossen. Die Vergleichswerte 2023 verteilen sich wie folgt:

### Sitzungstermine 2023



Trotz dessen, dass neben der Stadtvertretung sieben pflichtige und freiwillige Ausschüsse in die politischen Beratungen eingebunden sind, stellt sich ein niedriges und damit effizientes jährliches Sitzungskontingent dar.

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

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

Grundzahlen	Heim- bach	Mini- mum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	1	0	0	1	4	42	29
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern in den letzten fünf Jahren	9	1	17	48	86	148	46
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen in den letzten fünf Jahren	21	0	5	11	24	99	29

Die Fallzahlen der Anregungen und Beschwerden sowie auch der Fraktionsanträge zeigen gemessen an den interkommunalen Vergleichswerten keine Auffälligkeiten. Sie liegen auf niedrigem Niveau.

Die Zahl der im berücksichtigten Fünfjahreszeitraum gefassten Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ordnet sich knapp unter dem dritten Viertelwert ein. Aber auch dieses Ergebnis ist ebenfalls nicht zu problematisieren. Denn bedingt durch die seinerzeit grassierende Corona-Pandemie galten wiederholt besondere Versammlungsbeschränkungen, wodurch sich eine höhere Anzahl von Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen ergab.

Anzumerken ist zu den Anregungen und Beschwerden, dass die diesbezügliche Regelung im § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Heimbach zum Zeitpunkt der Prüfung nicht den aktuellen Vorgaben der GO NRW entspricht. Die Hauptsatzung regelte hier noch:

„Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden an die Stadtvertretung zu wenden. Anregungen und Beschwerden müssen Angelegenheiten betreffen, die in den Aufgabenbereich der Stadt Heimbach fallen.“

Der § 24 Abs. 1 der GO NRW sieht dazu inzwischen vor:

„Jede Einwohnerin oder jeder Einwohner der Gemeinde, die oder der seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnt, hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen in Textform nach § 126 b des Bürgerlichen Gesetzbuches mit Anregungen und Beschwerden in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat oder die Bezirksvertretung zu wenden.“

Unabhängig von der nicht mehr aktuellen Textfassung wurde im Zuge der Prüfung deutlich, dass die Stadt Heimbach im laufenden Dienstbetrieb die geltenden Vorschriften beachtet.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Regelung zu den Anregungen und Beschwerden im § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung an die aktuellen Vorgaben des § 24 Abs. 1 der GO NRW anpassen.

## 3.5 Aufwendungen Gremienarbeit

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

### 3.5.1 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

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

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“<sup>15</sup> weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

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

- Die Stadt Heimbach zahlt ihren Ratsmitgliedern Aufwandsentschädigungen in Form der abschließlichen Monatspauschale ohne Sitzungsgeld. Sie plant Änderungen in der Hauptsatzung, weil diverse bisherige Regelungen zu Verdienstaussfall, u. a. nicht dem § 6 der EntschVO NRW entsprechen. Die im Stadtrat vertretenen Fraktionen verzichten seit vielen Jahren auf die Abrechnung von Fraktionssitzungen.

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

- *Eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definieren.*
- *Einen Pauschalstundensatz für den Verdienstaussfall festlegen.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.*

<sup>15</sup> <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft über die Möglichkeit informieren, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

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

### Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

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

Die **Stadt Heimbach** zahlt wie zwölf weitere der bisher geprüften Kommunen die Aufwandsentschädigung in Form der monatlichen Vollpauschale.

Erfahrungsgemäß stellt sich diese Variante im Einzelfall im Hinblick die Kosten der Gremienarbeit als teurere Abrechnungsform dar. Die alternative Variante von geringerer Monatspauschale zzgl. Sitzungsgeld kann bei wenigen und/oder kleineren Ausschüssen sowie einem geringen Sitzungsaufkommen zu Einsparungen führen. Hierbei sind aber auch die abrechenbaren Fraktionssitzungen mit einzubeziehen.

Im § 9 Abs. 5 ihrer Hauptsatzung regelt die Stadt Heimbach die Anspruchsvoraussetzungen zum Verdienstaufschlag. Wobei bislang kein Verdienstaufschlag geltend gemacht wurde, wie auch die nachfolgende Ausführungen im Kapitel 3.5.2 Aufwendungen ab der Tabelle „Aufwendungen Ratsmitglieder Heimbach 2021 bis 2023“ verdeutlichen. Grund dafür ist, dass die Stadt Heimbach die Gremiensitzungen traditionell als Abendsitzungen organisiert. Sie nimmt damit insbesondere auf die beruflichen Bindungen der Mandatsträger Rücksicht.

Abs. 5 a) sieht für Rats- und Ausschussmitglieder einen Regelsatz von 7,50 Euro je Stunde vor. § 9 Abs. 5 f) führt Höchstsätze an:

„In keinem Fall darf der Verdienstaufschlagsersatz den Betrag von 15,00 Euro je Stunde und 60,00 Euro je Tag überschreiten.“

Diese Verdienstaufschlag-Regelungen entsprechen nicht den aktuellen Vorgaben gemäß dem § 6 Abs. 1 ab Satz 2 der EntschVO NRW. Demnach gilt:

„Der Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348) in der jeweils geltenden Fassung. In der

Hauptsatzung kann ein höherer Regelstundensatz festgelegt werden. Die Verdienstausfallentschädigung darf einen Höchstbetrag von 84,00 Euro je Stunde nicht überschreiten.“

In den Analysegesprächen stellte die Stadt Heimbach in Aussicht, die Hauptsatzung in diversen Punkten zu überarbeiten. Dabei sollen auch die Regelungen zum Verdienstausfall aktualisiert werden. Insofern erübrigt sich an dieser Stelle eine ausdrückliche Empfehlung im Sinne der Ausführungen im Kapitel 3.2 Aufbau des Teilberichtes.

Die Hauptsatzung der Stadt Heimbach sieht keine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen vor. Eine entsprechende Regelung könnte in die Hauptsatzung aufgenommen werden, um die Kosten der Gremienarbeit im wirtschaftlichen Interesse zu beschränken. Die Notwendigkeit einer offiziellen Empfehlung ergibt sich aus praktischer Erwägung nicht. Denn laut Beschreibung der Stadt Heimbach verzichten die Fraktionen auf die Abrechnung von Fraktionssitzungen. Sofern sich aber in der Zukunft ändernde Auffassungen seitens der Fraktionen ergeben, bietet sich die grundsätzliche Regelung in der Hauptsatzung an, um diesbezügliche Aufwendungen zu begrenzen.

Auch der Ausgleich von entstandenen Fahrkosten ist der Hauptsatzung der Stadt Heimbach nicht konkret geregelt. Die Mitglieder der kommunalen Gremien haben nach § 45 GO NRW i. V. m. § 8 der EntschVO NRW Anspruch auf Erstattung von Fahrkosten. Erstattungsfähig sind nur Fahrten von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück. Alternativ zu einer Kilometerpauschale kann eine Kommune auch ÖPNV-Tickets stellen oder andere Regelungen treffen. So wäre es z. B. zulässig, kostenlose Parktickets auszugeben. Die jeweilige örtliche Erstattungsregelung muss aber in der Hauptsatzung festgeschrieben sein.

Die Stadt Heimbach stellte in Aussicht, auch den Aspekt der Fahrkostenerstattung im Zuge der Änderung der Hauptsatzung zu berücksichtigen.

In den §§ 9 Abs. 5 d) und e) der Hauptsatzung sind weitere Festlegungen formuliert, die sich auf die Berücksichtigung früherer Regelstundensätze beziehen. In Abänderung dazu sieht auch der § 6 Abs. 5 der EntschVO NRW anderslautende Anspruchsvoraussetzungen unter Berücksichtigung des Mindestlohns vor. Auch dies beabsichtigt die Stadt Heimbach im Zuge der Neuauflage der Hauptsatzung zu ändern.

### **3.5.2      Aufwendungen**

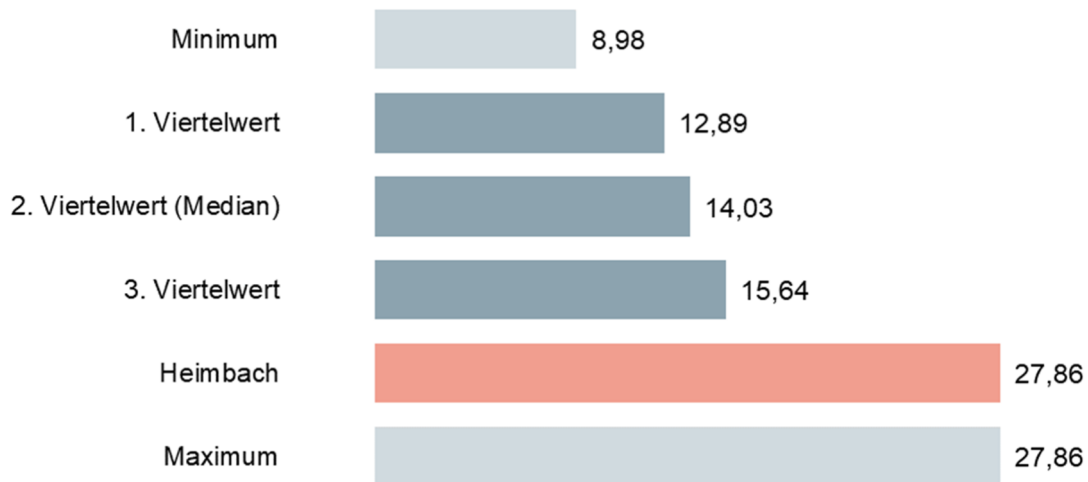
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten,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

- Die Aufwendungen der Gremienarbeit je Einwohner der Stadt Heimbach bilden das Maximum des interkommunalen Vergleichs, weil die Stadt die niedrigste Einwohnerzahl der Vergleichsgruppe aufweist. Die Gesamtaufwendungen in Euro liegen auf durchschnittlichem Niveau. Da sich aber die anteiligen Aufwandsentschädigungen der Ratsmitglieder in Euro jährlich den Maximalwerten annähern, bietet sich ein Wirtschaftlichkeitsvergleich in Gegenüberstellung der momentanen monatlichen Vollpauschale zur laut EntschVO NRW auch möglichen Variante Teilpauschale zuzüglich Sitzungsgeld an.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Stadt Heimbach** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In Heimbach lebten zum Stichtag 31. Dezember 2023 laut den Daten von IT.NRW 4.365 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Stadt Heimbach zahlte im Jahr 2023 insgesamt 121.590 Euro an 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 und dem Hauptverwaltungsbeamten etc. Weiterhin sind hier Sitzungsgelder, Verdienstausschlag, Fahrkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen enthalten. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Verdienstausschlag, Reisekosten sowie Pflege und Betreuungskosten machten die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger gegenüber der Stadt Heimbach nicht geltend.

#### Aufwendungen Gremienarbeit je EW\* 2023



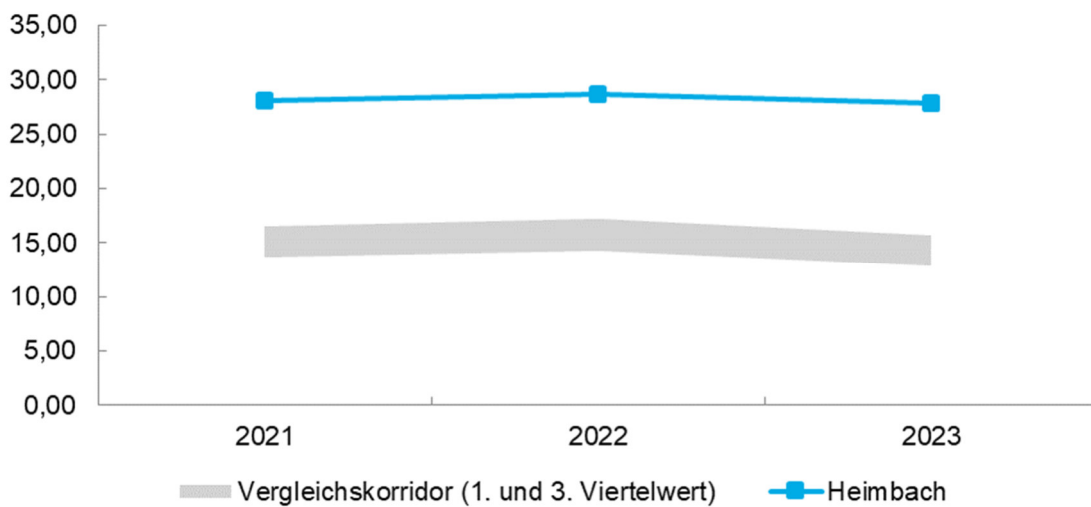
\* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Die Stadt Heimbach stellt im Kennzahlenvergleich der Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in allen drei Jahren den Maximalwert des Vergleichs.

#### Aufwendungen Gremienarbeit je EW 2021 bis 2023



Wie schon zuvor im Kapitel 3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Stadt Heimbach die Kommune mit der niedrigsten Einwohnerzahl in der Vergleichsgruppe ist. Vergleichsberechnungen in Relation zur Einwohnerzahl führen dadurch automatisch zu höheren Vergleichsergebnissen.

Die Gegenüberstellung der Aufwendungen der Gremienarbeit in Euro der Stadt Heimbach zum jährlichen Vergleichsmedian (zweite Viertelwerte) relativiert zunächst das vorstehende hohe Vergleichsergebnis. Die Gesamtaufwendungen heben sich in dieser Form verglichen nicht markant von den Medianen ab.

#### Aufwendungen Gremienarbeit Heimbach in Euro und Median der Vergleichsjahre 2021 bis 2023

Grundzahlen	2021	2022	2023
Aufwendungen Gremienarbeit in Euro	120.902	121.968	121.590
2. Viertelwert/Median Aufwendungen Gremienarbeit in Euro	115.774	120.589	117.080

Nach Maßgabe des Summenvergleichs je Jahr sind die Aufwendungen zunächst als normal und auf durchschnittlichem Niveau liegend einzuordnen. Vorsorglich ist aber bereits an dieser

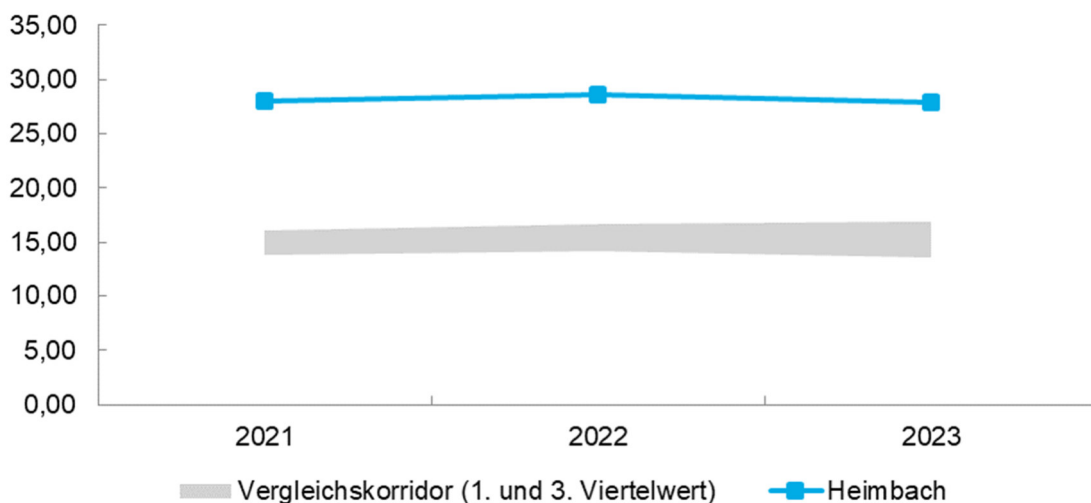
Stelle auch auf die folgenden Ausführungen im Hinblick auf die Kennzahl Aufwendungen je Ratsmitglied in Euro zu verweisen.

Zuvor stellt die gpaNRW in der nachfolgenden Grafik die Aufwandsentschädigungen je Einwohnerin bzw. je Einwohner in die interkommunalen Vergleiche. In dieser Kennzahl sind alle Mandatstragenden und deren Aufwandsentschädigungen berücksichtigt.

### Aufwandsentschädigungen je EW 2021 bis 2023

Jahr	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2021	28,04	9,57	13,89	15,43	16,05	28,04	20
2022	28,62	9,65	14,21	15,62	16,71	28,62	20
2023	27,86	8,87	13,56	15,01	16,96	27,86	25

### Aufwandsentschädigungen je EW 2021 bis 2023



Auch im Fall der Aufwandsentschädigungen je Einwohner stellt die Stadt Heimbach das jeweilige jährliche Maximum. Die beiden Kennzahlen (Aufwendungen Gremienarbeit je EW 2023 und Aufwandsentschädigungen je EW 2023) weisen für die Stadt Heimbach identische Ergebnisse aus. Andernorts variieren diese, je nachdem, welche Teilaspekte wie Sitzungsgelder u. ä. für bestimmte Personengruppen (Ratsmitglieder oder sachkundige Bürgerinnen und Bürger) getrennt erfasst sind oder nicht.

Mit Blick auf die Aufwandsentschädigungen der Stadt Heimbach ist zudem eine örtliche Besonderheit anzuführen. Wobei diese aber keinen maßgeblichen Einfluss auf die Höhe der Aufwandsentschädigungen hat. Die Stadt gliedert sich historisch gewachsen in sieben Ortsteile. Im Interesse der Ortsteile sind sechs Ortsvorsteherinnen/Ortsvorsteher bestellt. Sie erhielten gem. § 9 Abs. 4 der Hauptsatzung in Verbindung mit § 5 Abs. 4 der EntschVO NRW in dieser Funktion im Jahr 2023 zusätzliche Aufwandsentschädigungen in Höhe von insgesamt 10.620 Euro.

Wobei dieser Betrag aber lediglich einen Anteil von 8,79 Prozent an den gesamten Aufwandsentschädigungen hat.

**Anzahl Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie Aufwandsentschädigungen in Euro 2023**

Grundzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	6	0	0	1	6	17	30
Aufwandsentschädigungen Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher - Aufwendungen in Euro	10.620	0,00	0,00	3.060	14.867	33.795	25

Redaktionell ist zur Aufwandsentschädigung für die Ortsvorsteherinnen/Ortsvorsteher zu ergänzen, dass sich die zuvor erwähnte Regelung im § 9 Abs. 4 der Hauptsatzung zum Zeitpunkt der Prüfung auf einen nicht mehr aktuellen Passus in der EntschVO NRW bezog. In der Hauptsatzung führte die Stadt Heimbach bislang dort den früheren § 3 Abs. 2 Satz 2 einer älteren Fassung der EntschVO NRW an. Die aktuelle EntschVO NRW regelt die Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteherinnen/Ortsvorsteher im § 5 Abs. 4. Die Stadt Heimbach kündigte im Verlauf der Prüfung an, auch diesen Verweis in der Neuauflage ihrer Hauptsatzung zu korrigieren.

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

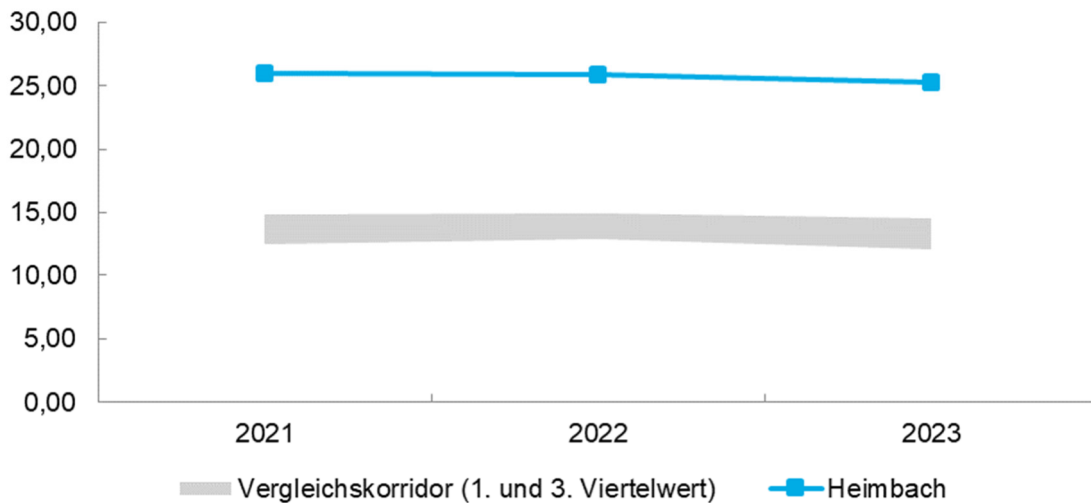
- Aufwendungen Ratsmitglieder je EW und
- Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW.

Der Stadtrat der Stadt Heimbach umfasst wie beschrieben 20 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Eine Reduzierung der Zahl der Sitze ist nicht möglich. Insgesamt umfassten die Aufwendungen für die Ratsmitglieder 110.170 Euro. Die gpaNRW berücksichtigt konzeptionell die Aufwandsentschädigungen sowie entsprechend der EntschVO NRW weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten. Neben den Aufwandsentschädigungen machten die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger der Stadt Heimbach wie schon beschrieben aber keine weiteren Kosten geltend.

**Aufwendungen Ratsmitglieder Heimbach 2021 bis 2023**

Grund- und Kennzahlen	2021	2022	2023
Aufwandsentschädigungen Ratsmitglieder - Aufwendungen in Euro	112.062	110.448	110.170
Verdienstaufschlag, Reisekosten, Pflege und Betreuungskosten Ratsmitglieder - Aufwendungen in Euro	0,00	0,00	0,00
<b>Summe Aufwendungen Ratsmitglieder in Euro</b>	<b>112.062</b>	<b>110.448</b>	<b>110.170</b>
<b>Aufwendungen Ratsmitglieder je EW in Euro</b>	<b>25,99</b>	<b>25,91</b>	<b>25,24</b>

**Aufwendungen Ratsmitglieder je EW 2021 bis 2023**



Auch dieser Kennzahlenvergleich in Einwohnerrelation führt zu jeweiligen jährlichen Maximum.

Mit Verweis auf die vorstehenden Ausführungen nach der tabellarischen Darstellung „Aufwendungen Gremienarbeit Heimbach in Euro und Median der Vergleichsjahre 2021 bis 2023“ ist an dieser Stelle interessant, auch nochmals die Aufwandsentschädigungen je Ratsmitglied in Summe zu vergleichen.

Die Stadt Heimbach zahlt ihren Stadtvertreterinnen und Stadtvertretern wie elf weitere Vergleichskommunen die Aufwandsentschädigungen gem. § 1 Abs. 3 der EntschVO in Form der ausschließlichen Monats- bzw. Vollpauschale. In 17 weiteren der 29 Vergleichskommunen erhalten die Ratsmitglieder eine geringere monatliche Teilpauschale zuzüglich spitz abzurechnender Sitzungsgelder. Diese zweite Variante kann in Abhängigkeit zum jährlichen Sitzungsaufkommen zu wirtschaftlichen Einsparungen führen.

### Aufwendungen je Ratsmitglied in Euro 2021 bis 2023

Jahr	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2021	5.603	0,00	3.631	3.884	4.500	6.266	24
2022	5.522	0,00	3.524	4.060	4.548	5.522	24
2023	5.509	2.673	3.830	4.174	4.546	5.521	28

Diese Vergleichsergebnisse verdeutlichen, dass sich die Aufwendungen der Stadt Heimbach trotz niedrigster Sitzanzahl immer noch überdurchschnittlich über den dritten Viertelwerten einordnen. Die Ergebnisse 2021 und 2022 bleiben knapp unter dem jeweiligen Maximum. Im Vergleichsjahr 2022 stellt die Stadt Heimbach erneut das Maximum. Wobei dabei auch nochmals darauf hinzuweisen ist, dass in Heimbach bspw. kein Verdienstausschuss, keine Reisekosten, usw. geltend gemacht wurden. Entsprechende Kostenanteile sind bei Vergleichskommunen im Einzelfall ggf. auch noch mit enthalten.

Insofern bietet es sich für die Stadt Heimbach an, Kontrollberechnungen unter Berücksichtigung des regelmäßig zu erwartenden Sitzungsaufkommens des Stadtrates durchzuführen. Möglicherweise geben die dargelegten Vergleichsergebnisse Hinweise auf umsetzbares Einsparpotenzial im Hinblick auf die Auszahlungsvariante der Aufwandsentschädigung für die Ratsmitglieder.

Der Stadtrat setzte in seinen Ausschüssen in den Jahren 2021 und 2022 jeweils 16 und 2023 dann 15 sachkundige Bürgerinnen und Bürger ein. Die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger ist damit als vergleichsweise niedrig einzustufen. Die Mediane (zweiten Viertelwerte) der Vergleichsgruppe liegen in der Reihenfolge der Jahre 2021 bis 2023 bei 27, 28 und zuletzt 25 sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern.

Bedingt durch die Corona-Pandemie fanden in den geprüften Jahren auch nur wenige Ausschusssitzungen statt. Die Aufwendungen für die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger entwickelten sich wie folgt:

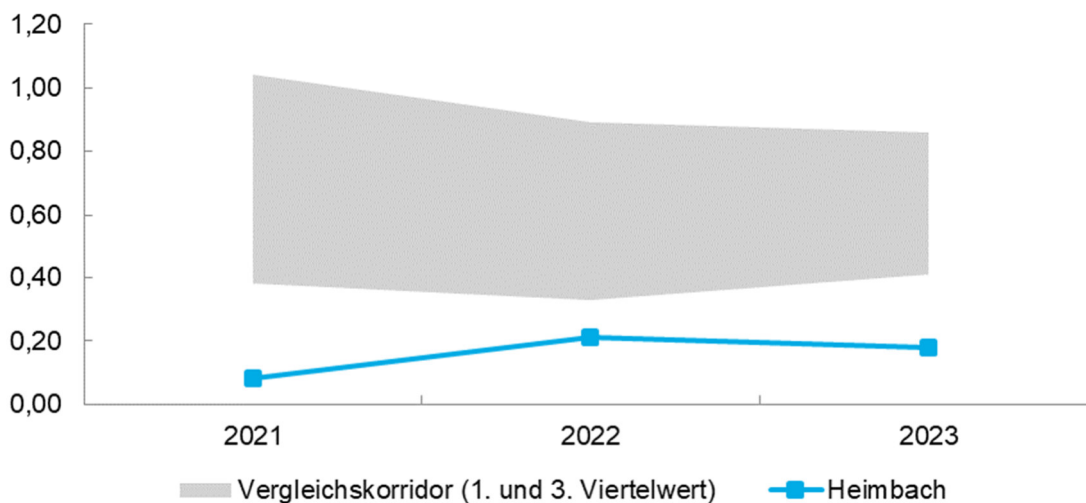
### Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger Heimbach 2021 bis 2023

Grund- und Kennzahlen	2021	2022	2023
Sitzungsgelder sachkundige Bürgerinnen und Bürger - Aufwendungen in Euro	360	900	800
Verdienstausschuss, Reisekosten, Pflege und Betreuungskosten sachkundige Bürgerinnen und Bürger - Aufwendungen in Euro	0,00	0,00	0,00
<b>Summe Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger in Euro</b>	<b>360</b>	<b>900</b>	<b>800</b>
<b>Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro</b>	<b>0,08</b>	<b>0,21</b>	<b>0,18</b>

### Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2021 bis 2023

Jahr	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2021	0,08	0,08	0,38	0,61	1,04	1,43	25
2022	0,21	0,14	0,33	0,76	0,89	1,57	25
2023	0,18	0,08	0,41	0,66	0,86	1,39	29

### Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW 2021 bis 2023



Die Aufwendungen für die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger liegen auf sehr niedrigem Niveau.

### 3.5.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

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

Der Landesgesetzgeber definiert keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“<sup>16</sup> Mindeststandards fest. Eine Fraktion ist mindestens hiermit auszustatten. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. Oftmals zahlen die Kommunen für jede Fraktion einen Grundbetrag als Sockelbetrag aus. Zusätzlich gewährt sie einen

Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat es sich als praktikabel erwiesen, die Zuwendungen regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen.

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Heimbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktion in Form einer nicht zulässigen proportionalen Mittelverteilung nach Köpfen.

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

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

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

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

Die Fraktionen erhalten in Heimbach keinen größenunabhängigen Sockelbetrag. Vorgesehen ist im Einvernehmen mit den politischen Parteien und gemäß langjähriger Praxis nur ein Gesamtbetrag von 770 Euro, der rechnerisch pro Kopf und Monat 3,56 Euro ausmacht. Die Stadt Heimbach erläuterte dazu, es sei bekannt, dass die rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Der Aspekt wurde aber bislang nicht geändert, weil seitens der Politik kein Änderungsbedarf gesehen wird. Alle Beteiligten waren bislang mit dem Verfahren einverstanden und zudem schöpfen die Fraktionen das Jahresvolumen teilweise auch nicht aus.

In der Stadt Heimbach entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen damit nicht der oben beschriebenen Erlasslage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Für die Verteilung der Mittel sollte für die einzelnen Fraktionen ein Maßstab gewählt werden, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

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

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

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

### Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	0,00	0,00	0,00	200	400	1.500	45
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	42,72	0,00	60,00	92,04	132	276	45

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

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

Anforderungen	Heimbach	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	38 von 45
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Nein	X von 45
IT-Ausstattung (Büroräume)	Teilweise	X von 45
Sachmittel Büroausstattung	Nein	X von 45
Print- und Onlinemedien	Nein	X von 45
Mitgliedschaften	Nein	X von 45
Beratungsleistungen	Nein	X von 45

Die Stadt Heimbach erfüllt die Mindeststandards des Erlasses zum Teil. Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume stellen, so sind nach gängiger Auffassung entsprechend finanzielle Zuwendungen im Ersatz zu leisten.

Aufgrund der übereinstimmenden Vorgehensweisen der Fraktionen und der Stadt Heimbach werden die dargelegten Mindeststandards nicht ausgeschöpft. Wobei auch auf einen monetären Ausgleich zugunsten der Fraktionen verzichtet wird.

Die Stadt Heimbach erfüllt auch die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen teilweise. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

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

### Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

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

Die Stadt Heimbach erläuterte, dass die Erklärungen der Vorsitzenden jährlich nachgehalten werden. Auf dieser Grundlage erfolgen einfache Prüfungen und der Bedarf wird abgeglichen. Schon zuvor wurde dazu beschrieben, dass die bislang festgelegten Fraktionszuwendungen zum Teil auch nicht ausgeschöpft werden.

## 3.6 Digitalisierung der Gremienarbeit

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

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

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

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

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

### 3.6.1 Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

In der Gremienarbeit arbeitet die Stadt Heimbach nahezu vollständig papierlos und digital. Es fehlen noch die technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und/oder hybrider Gremiensitzungen.

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

- *Ein digitales Ratsinformationssystem betreiben, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und welches die Gremienmitglieder über die Endgeräte nutzen können.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich vorliegen.*
- *Eine vollständig papierlose Gremienarbeit anstreben.*

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

Im nachfolgenden Abschnitt stellt die gpaNRW unter Berücksichtigung der **Stadt Heimbach** die Anforderungen an die digitale Gremienarbeit im interkommunalen Vergleich dar:

#### Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

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

Die Gremienarbeit bedient die Stadt Heimbach nahezu vollständig papierlos.

Bisher fanden in Heimbach aber noch keine digitalen und/oder hybriden Gremiensitzungen statt. Vorauszusetzen dafür wäre einmal eine entsprechende technische Ausstattung (Hard- und Software). Ferner müsste die Gemeinde die formalen Voraussetzungen in die Hauptsatzung übernehmen. Nur so kann sie in etwaigen zukünftigen Notfallsituationen handlungs- und beschlussfähig zu bleiben.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte sich mit den Fragen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen und dafür die technischen, wie auch die rechtlichen Voraussetzungen in der Hauptsatzung schaffen.

### 3.6.2 Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

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

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

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

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

- Die Stadt Heimbach veröffentlichte bislang die erforderlichen Auskünfte nach dem KorruptionsbG NRW nur für den Bürgermeister, den Kämmerer und die Ratsmitglieder. Künftig wird sie auch die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger berücksichtigen und ergänzend Angaben über evtl. Beraterverträge sowie die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien darlegen.

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

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

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

#### Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW

Heimbach	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
ja	26 von 29

Die **Stadt Heimbach** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW größtenteils.

Die Veröffentlichung erfolgt jährlich im Anhang des Jahresabschlusses. Dort werden für den Bürgermeister, den Kämmerer und die Ratsmitglieder folgende Angaben offengelegt:

- Familienname mit mindestens einem ausgeschriebenen Vornamen,

- der ausgeübte Beruf,
- die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Absatz 1 Satz 5 des Aktiengesetzes,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen der Stadt in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
- die Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen.

Im Zuge dieser Veröffentlichung fehlen Angaben über evtl. Beraterverträge sowie die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien. Die Stadt Heimbach fragt die Funktionen in aber sehr wohl auch schon ab. Ferner beschränkte sich die Veröffentlichung ausschließlich auf den zuvor beschriebenen Personenkreis. Insofern fehlten bislang die vollständigen Angaben zum Personenkreis der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger vollständig.

In den Analysegesprächen wurde deutlich, dass die Stadt Heimbach auch in diesem Punkt bereits beabsichtigt, ihre Veröffentlichungen zu vervollständigen. Anzuregen ist dabei, dass zur besseren Nachvollziehbarkeit im Fall nichtzutreffender bzw. nicht vorliegender Funktionen bei jeder Person in der jeweiligen Rubrik der Hinweis „Fehlanzeige“ eingestellt wird. Die bisherigen Übersichten vermitteln in den einzelnen Punkten den Eindruck, als ob hier Auskünfte noch offen sind.

Ferner bietet es sich an, die Angaben nicht mehr nur in den Jahresabschlüssen zu veröffentlichen. Vielmehr könnten die Angaben zentral im Personenregister des Ratsinformationssystems in der Internetpräsentation gepflegt und fortgeschrieben werden. Idealerweise sollte dann auch im Bürgerservice-Bereich der Internetpräsentation eine erläuternde Dienstleistungsbeschreibung zum Sitzungsdienst und dem Ratsinformationssystem aufgenommen werden. Von dort sollte per Link auf das Personenregister im Ratsinformationssystem verwiesen werden.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Profil Gremienarbeit</b>					
F1	Vergleichsweise wenige jährliche Gremiensitzungen bestätigen ein effektives Sitzungsmanagement. Der § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung der Stadt Heimbach entspricht im Hinblick auf die Anregungen und Beschwerden nicht mehr der aktuellen Fassung des § 24 Abs. 1 GO NRW.	83	E1	Die Stadt Heimbach sollte die Regelung zu den Anregungen und Beschwerden im § 5 Abs. 1 der Hauptsatzung an die aktuellen Vorgaben des § 24 Abs. 1 der GO NRW anpassen.	85
<b>Aufwendungen Gremienarbeit</b>					
F2	Die Stadt Heimbach zahlt die Zuwendungen an die Fraktion in Form einer nicht zulässigen proportionalen Mittelverteilung nach Köpfen.	97	E2	Die Stadt Heimbach sollte zeitnah die Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.	98
<b>Digitalisierung der Gremienarbeit</b>					
F3	In der Gremienarbeit arbeitet die Stadt Heimbach nahezu vollständig papierlos und digital. Es fehlen noch die technischen und formalen Voraussetzungen zur Durchführung digitaler und/oder hybrider Gremiensitzungen.	101	E3	Die Stadt Heimbach sollte sich mit den Fragen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen und dafür die technischen, wie auch die rechtlichen Voraussetzungen in der Hauptsatzung schaffen.	102

## 4. Personal, Organisation und Informationstechnik

### 4.1 Managementübersicht

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

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

#### **Personal, Organisation und Informationstechnik**

Die Stadt Heimbach hat die planungs- und entscheidungsrelevanten Parameter für das städtische Handeln und die Personalausstattung der Verwaltung im Blick. Prozesse untersucht die Verwaltung insbesondere auf digitale Unterstützungsmöglichkeiten hin und optimiert diese zukünftig.

Ein aktives Wissensmanagement besteht bei der Stadt Heimbach bisher noch nicht. Die bereits genannte Prozessoptimierung soll durch die schematische Darstellung und Dokumentation eine Grundlage schaffen, um Prozessschritte zu identifizieren, die optimiert und automatisiert/digital unterstützt werden können und Wissen zu konservieren.

Der Altersdurchschnitt der Mitarbeitenden der Stadt Heimbach ist hoch. Über 36 Prozent der Mitarbeitenden sind älter als 55 Jahre. In den nächsten zehn Jahren verlassen diese Beschäftigten die Stadtverwaltung altersbedingt. Dies birgt Gefahren für die Aufgabenerledigung.

Die Stadt Heimbach bildet ihre Aufgaben schwerpunktmäßig mit eigenem Personal ab. Dies zeigt sich auch in den Personalquoten, in welchen sie Werte mit stärkerem Personaleinsatz im Verhältnis zu den Vergleichskommunen erzielt. Allerdings hat die Stadt als einwohnerschwächste Kommune in Nordrhein-Westfalen auch einen mathematischen Nachteil im interkommunalen Vergleich, da Aufgaben auch unabhängig von der Einwohnerstärke anfallen.

Die Stadtverwaltung Heimbach befindet sich auf einem vielversprechenden Weg der digitalen Transformation. Aktuell führt die Stadt das Dokumentenmanagementsystem ein und untersucht Verwaltungsprozesse kontinuierlich, um sie digitaler abzubilden und damit für Bürger und Verwaltung zu vereinfachen.

Die Verbesserungsmöglichkeiten für das Themenfeld der IT-Sicherheit erläuterte die gpaNRW aufgrund der Sensibilität der Daten direkt mit der Stadt Heimbach.

## 4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

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

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

## 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

Dabei sind die Kommunen in der formalen und inhaltlichen Gestaltung ihrer Zielausrichtung grundsätzlich frei. Sie können ihre individuellen Stärken nutzen sowie Maßnahmen planen, um

vorhandene Schwächen auszugleichen und Chancen zu ergreifen, um die Risiken zu minimieren.

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Heimbach hat die planungs- und entscheidungsrelevanten Parameter für das städtische Handeln und die Personalausstattung, sowie deren operative Unterstützung im Blick. Die Prozessgestaltung ist derzeit insbesondere auf die digitale Unterstützung der Verwaltungsprozesse ausgerichtet.

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

- *Personalplanung: Um Fluktuationen wirkungsvoller begegnen zu können, sollte eine Kommune mittelfristig ihr Personal konkret planen. Dabei sollte sie die Themen Personalbedarf, Personalqualifizierung, Personalbeschaffung und Personalfreistellung einbeziehen.*
- *Aufgabenerledigung: Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung sollte eine Kommune regelmäßig Aufgabenkritik betreiben. Sie sollte insbesondere überprüfen, welche Aufgaben sie langfristig weiterhin selbst erledigen kann. Sie sollte in diesem Zusammenhang reflektieren, in welchen Bereichen z. B. Kooperationen oder Auslagerungen sinnvoll sind, um den eigenen Personaleinsatz zielgerichtet zu steuern.*
- *Prozessgestaltung: Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen, um ihre Ressourcen gebündelt zielgerichtet einzusetzen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Zu diesen Zielen sollte auch die Prozessoptimierung zählen. Eine Kommune sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird.*
- *Digital Governance: Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.*
- *IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.*

Zu den vorgenannten Einzelanforderungen haben wir alle Vergleichskommunen befragt, um daraus ermitteln zu können, inwieweit die Kommune bereits die entscheidungs- und

planungsrelevanten Informationen adäquat zur Verfügung stellen kann. Aus diesen Kriterien setzt sich entsprechend die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

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

#### Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

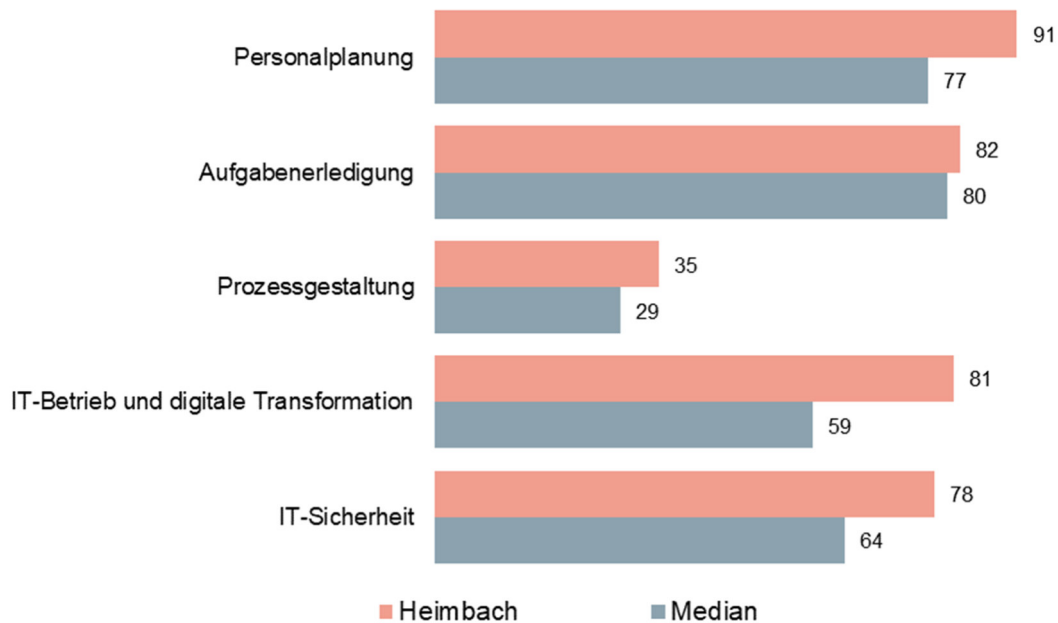


In diesen interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

### Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die im Erfüllungsgrad vereinten Teilaspekte übertreffen jeweils den Median im interkommunalen Vergleich.

Im Teilaspekt **Personalplanung** stehen der Stadt Heimbach alle wesentlichen planbaren und strukturellen Informationen zur Verfügung. Die Stadt Heimbach nutzt diese um sowohl die Quantität des Personals zu planen, als auch die notwendigen Qualifikationen zu erfassen, zu planen und ggf. auszuweiten. Dabei hat die Stadt Strategien und Konzepte für die bestehenden Abläufe entwickelt und festgelegt (vgl. Konzept zur Personalentwicklung und Bewirtschaftung der Stadt Heimbach).

Die Kompetenzen der Mitarbeitenden sind der Stadt bekannt und sie dokumentiert diese in einem Kompetenzkataster. Künftige Kompetenzbedarfe ermittelt und dokumentiert die Stadt. Sie prüft auch, ob personelle Bedarfe durch das vorhandene Personal gedeckt werden können. Die Personalentwicklung wird daran ausgerichtet.

Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität, welche Einfluss auf den Personalbedarf haben, sind bereits teilweise vorhanden. Die Messbarkeit dieser Vorgaben ist dabei derzeit nur eingeschränkt gegeben. Die Stellen der Stadtverwaltung sind beschrieben und bewertet und werden bei Aufgabenänderungen angepasst. Die letzte verwaltungsweite Stellenbemessung liegt dabei rund zehn Jahr zurück (2015), punktuell untersucht die Stadt Aufgaben bei Änderungen und bemisst diese neu.

Für eine strategische Personalplanung sind Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität wichtige Kriterien. Ausgehend von diesen Anforderungen lassen sich künftige Personalbedarfe, auch im Hinblick auf benötigte Kompetenzen, definieren. Stellenbemessungen ermitteln den Umfang des Personalbedarfs.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte messbare Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität definieren, um eine solide Basis für die Stellenbemessung zu setzen.

Im Teilaspekt der **Aufgabenerledigung** erzielt die Stadt Heimbach ebenfalls eine Positionierung oberhalb des Medians der Vergleichskommunen im interkommunalen Vergleich. Dabei prüft die Stadt Möglichkeiten von interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ) und Aufgabenverlagerungen an externe Dienstleister. Bisher kooperiert die Stadt Heimbach eher auf Ebene der Informationsstreuung und –verteilung, weniger in der tatsächlichen Aufgabenerledigung. Insbesondere konnte man sich mit den Nachbarkommunen auf Erfahrungsaustausche und Abstimmungsrunden verständigen, die tatsächliche wechselseitige Aufgabenwahrnehmung findet bislang nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte weiterhin mögliche Szenarien zur stadtübergreifenden Zusammenarbeit prüfen, um dem Personalangel entgegenwirken und Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können.

Bei der **Prozessgestaltung** geht die Stadt Heimbach aktuell erste Schritte, die insbesondere auf Digitalisierung von Prozessen abzielen. In Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister und den Partnerkommunen bereitet die Stadt Prozessanalysen vor. Dabei übernehmen die beteiligten Kommunen jeweils Themenschwerpunkte, die den Partnerkommunen wechselseitig zur Verfügung gestellt werden.

Dieses Vorgehen bietet sich aus Sicht der Stadtverwaltung an, da für eine systematische Prozessgestaltung sowohl die personellen als auch die fachlichen Kompetenzen nur sehr eingeschränkt zur Verfügung stünden. Bei vielen Kommunen der Größenordnung Heimbachs findet eine verwaltungsweite Prozessdokumentation noch nicht statt.

Dokumentierte Prozesse können sowohl Wissen konservieren, Optimierungspotenzial offenlegen und Optimierungsbemühungen bewertbar machen. Ohne eine verwaltungsseitige, strategische Zielvorgabe und dieser zugeordneten Personalressourcen, kann die Verwaltung die in der aktiven Prozessgestaltung liegenden Potenziale nur bedingt nutzen.

Wenn eine Kommune die Prozessgestaltung angeht, sind strukturierende Rahmenbedingungen notwendig, um einheitlich dokumentierte Prozesse sicherzustellen. Da ein solches Prozessmanagement bislang nicht angedacht ist, es an strategischer Ausrichtung und Zielvorgabe des Prozessmanagements fehlt, konnte die Stadt diese Aufgaben auch noch nicht stellenseitig bemessen. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass in diesem Bereich auch bei den Vergleichskommunen Optimierungsmöglichkeiten bestehen und viele Kommunen das Thema Prozessgestaltung/ -management noch nicht forcieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte das Thema Prozessgestaltung weiterhin systematisch angehen. Hierdurch kann sie die Prozesse am bestehenden und zukünftigen Personalkörper ausrichten und durch die Dokumentation der Prozesse Möglichkeiten des Wissenstransfers und der Wissenskonservierung ausschöpfen.

Die Stadt Heimbach baut die Digitalisierung sukzessive aus. Dabei hat die Stadt strategischen Kernziele für den **IT-Betrieb und digitale Transformation** (Digital Governance) noch nicht

verschriftlicht, informell bestehen diese. Die operativen Entwicklungsziele zur IT-Ausstattung (welche Ausstattung, an welchem Arbeitsplatz etc.) hingegen sind im Wesentlichen inhaltlich bekannt. Einzelne Projekte sind auch zeitlich definiert. Die Stadt setzt projektbezogen einen Digitalisierungsbeauftragten des IT-Dienstleisters ein, welcher die Digitalisierungsprojekte gemeinsam mit der Verwaltung der Stadt Heimbach koordiniert. Die digitale Akte wird bei der Stadt Heimbach zum Zeitpunkt der Prüfung eingeführt. Dieses Projekt wird vom externen Dienstleister betreut, die Stadtverwaltung kontrolliert und verfolgt den Projektfortschritt.

Im Teilaspekt der **IT-Sicherheit** erreicht die Stadt Heimbach mit 78 Prozent eine über dem Median liegende Positionierung.

Hinsichtlich der technischen geprüften Aspekte hat die Stadt bereits einiges umgesetzt. Die noch offenen Prüfungsaspekte wurden im Gespräch vor Ort erläutert. Im konzeptionellen Bereich der IT-Sicherheit wurde bereits eine Vielzahl der geprüften Aspekte umgesetzt. Einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse hat die Stadt bereits mittels Dienstanweisung oder in anderer, geeigneter Form dokumentiert. Zum Beispiel wurde eine IT-Sicherheitsleitlinie erstellt und von der Behördenleitung unterzeichnet. Ein IT-Sicherheitskonzept wurde noch nicht erstellt. Allerdings hat die Stadt im Bereich des Notfallmanagements bereits die meisten geprüften Aspekte umgesetzt und in einem Notfallvorsorgekonzept zusammengefasst.

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

## 4.5 Personalressourcen

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

- In Zukunft wird die Stadtverwaltung umfassende Einschnitte im Personalkörper durch altersbedingte Fluktuation hinnehmen müssen. Durch Prozessgestaltung und Personalentwicklung verfolgt die Stadt das Ziel, die Aufgabenerledigung weiterhin zu gewährleisten und das Erfahrungswissen zu dokumentieren.

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

### 4.5.1 Personalquoten

Um die gesamtpersonalwirtschaftliche Ist-Situation der **Stadt Heimbach** 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 beigelegt.

### Personalquoten 2023

Kennzahl	Heim-bach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	8,21	4,31	5,10	5,99	6,89	14,91	52
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	7,78	3,86	4,54	5,20	5,94	7,78	52

Die Stadt Heimbach setzt vergleichsweise viel eigenes Personal zur Aufgabenerfüllung ein. Dabei ist zu erwähnen, dass die Stadt Heimbach die kleinste Kommune in Nordrhein-Westfalen ist und damit in der obigen Verhältniszahl zu den Einwohnenden auch über den niedrigsten Divisor im interkommunalen Vergleich verfügt. Die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung und der Organisation dieser Aufgaben fallen dabei in der grundsätzlichen Basis unabhängig von den Einwohnenden an. Auch konnte die Stadt Heimbach bislang noch nicht umfänglich von Kooperationen oder anderer Interkommunaler Zusammenarbeit profitieren.

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	Heim-bach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	8,30	2,88	7,98	10,23	13,64	20,18	52
Grundschulen	3,56	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	51
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,84	51
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	1,31	51
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	3,11	51
Sportstätten und Bäder	2,76	0,00	0,07	0,72	2,40	6,87	52

Die Stadt Heimbach setzt im Bereich der Grundschulen (OGS) und in den Sportstätten und Bädern mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Dadurch ist die Positionierung der Personalquoten im interkommunalen Vergleich auch geprägt durch diesen eigenen Personaleinsatz. Manche Tätigkeiten – wie die Verwaltungsführung – sind dabei weniger abhängig von der konkreten Einwohnerzahl, was im interkommunalen Vergleich für Heimbach nachteilig sein kann.

## 4.5.2 Stellenbesetzung

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

### Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Heim-bach	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	89,74	83,41	91,48	94,19	97,28	103	52

Wenn die Stellenbesetzungsquote über 100 Prozent liegt, bedeutet dies, dass gegenüber dem Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant wurden, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist: durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung kann sich der tatsächliche Bedarf verringert haben – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an. Bei der Stadt Heimbach waren zum Zeitpunkt der Betrachtung vakante Stellen ausgeschrieben oder in der konkreten Stellenbesetzung und wurden kurz nach dem Stichtag zum Stellenplan bzw. im Jahresverlauf besetzt.

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

## 4.5.3 Altersstruktur

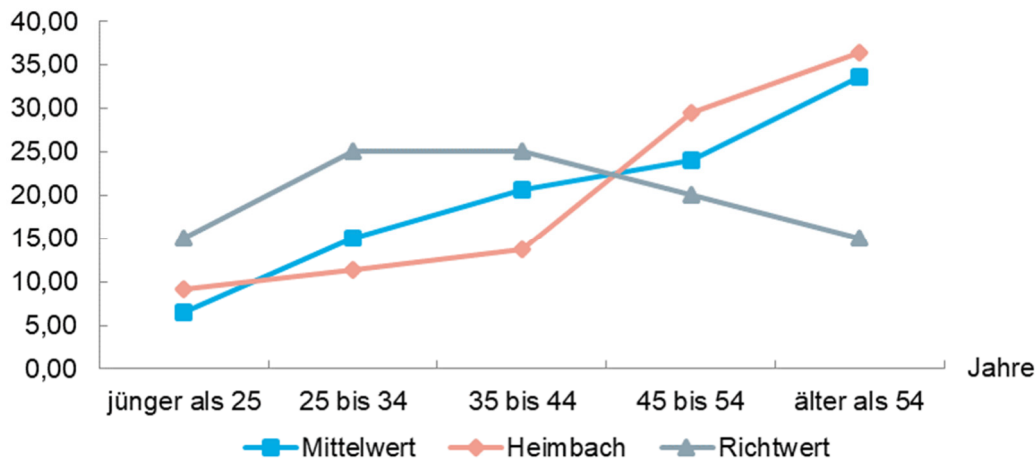
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

### Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Heim-bach	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	48,69	41,00	45,34	46,00	48,53	52,03	52

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

### Altersstruktur 2023



Der Richtwert stellt eine balancierte Altersstruktur dar. Dabei ist der leistungsfähigste und wirtschaftlichste Altersmix in Unternehmen (dies gilt auch für Kommunen) wenn jeweils ein Drittel der Mitarbeitenden zur jüngeren, mittleren und älteren Altersgruppe zählen.<sup>20</sup>

Die Grafik zeigt deutlich, dass der Großteil der Mitarbeitenden der Stadt Heimbach älter als 45 Jahre ist. Die Altersverteilung der Stadt Heimbach verläuft gegenläufig zum Richtwert. Dies ist in vielen Vergleichskommunen der Fall – jedoch nicht so ausgeprägt, wie in Heimbach.

Da mehr als ein Drittel der Mitarbeitenden in der Altersspanne jenseits 54 Jahren zu finden sind, scheiden entsprechend viele erfahrene Mitarbeitende innerhalb der nächsten zehn Jahre aus dem Dienst bei der Verwaltung aus. Damit steuert die Stadtverwaltung auf immense Herausforderungen für die Aufgabenerledigung und Personalplanung zu. Sie wird zunehmend mit anderen Kommunen um qualifiziertes Personal konkurrieren. Es entwickelt sich ein Arbeitnehmermarkt, der im Korsett der tarifrechtlichen und beamtenrechtlichen Vorschriften seine Grenzen findet. Die rechtlichen Rahmenbedingungen schränken die Flexibilität bei Personalentscheidungen und Eingruppierungen ein und setzen dadurch Grenzen bei der Anpassung an den Arbeitsmarkt.

Das Ausscheiden erfahrenen Personals birgt Risiken für die Aufgabenerledigung, da die Fluktuationen mit Wissensverlust, insbesondere mit verlorenem Erfahrungswissen, einhergehen können. Gleichsam ist es ggf. fraglich, ob die Stadt die Stellen adäquat nachbesetzen kann, oder dadurch an anderer Stelle innerhalb des Hauses Engpässe entstehen.

Interkommunale Zusammenarbeit von Kommunen, Outsourcing und alternative Wege der Personalrekrutierung (Quereinstieg) bieten Möglichkeiten, trotz der altersbedingten Fluktuationen handlungsfähig zu bleiben. Siehe Empfehlung im vorherigen Kapitel 4.4, dass die Verwaltung stadtübergreifende Zusammenarbeit prüfen sollte, um dem Personalmangel entgegenzuwirken und Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können.

<sup>20</sup> vgl. Buck, H., Dworschak, B., Schletz, A., 2005, Analyse der betrieblichen Altersstruktur, Fraunhofer IAO, Stuttgart. <https://silo.tips/download/analyse-der-betrieblichen-altersstruktur-hartmut-buck-bernd-dworschak-alexander>

Das Personal der Stadt Heimbach 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	Heim-bach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,08	0,03	0,08	0,09	0,11	0,24	52
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	1,39	0,39	0,73	0,86	1,01	2,08	52

Im Verhältnis zu den Mitarbeitenden ergibt sich für die Stadt Heimbach bei den Querschnittsaufgaben ein unterdurchschnittlicher Kennzahlenwert. Da Heimbach in der Aufgabenerledigung eher auf eigenes Personal setzt, ergibt sich wie unter 4.5.1 beschrieben eine vergleichsweise hohe Personalquote – insoweit verteilen sich die Stellenanteile aus den Querschnittsaufgaben auf vergleichsweise viele Mitarbeitende. Dieser Eindruck kehrt sich bei der Verhältniszahl zu den Einwohnenden um, da Heimbach als einwohnerschwächste Kommune in Nordrhein-Westfalen den kleinsten Divisor hat. Die Kennzahl mit Bezug zu den Einwohnenden übersteigt den 3. Viertelwert. Die Positionierung ist daher folgerichtig.

## 4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

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

#### Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

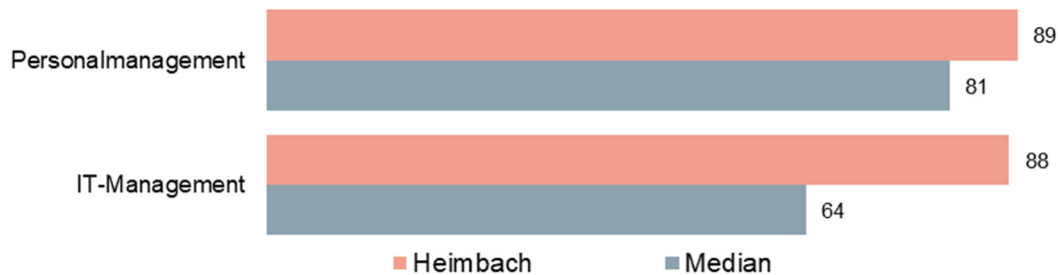


In diesen interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

### Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

#### 4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

#### → Feststellung

Das Personalmanagement der Stadt Heimbach ist durchdacht und läuft strukturiert ab. Bislang sind die entsprechenden Prozesse noch nicht vollumfänglich beschrieben.

*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.*

Beim Erfüllungsgrad zum Themenfeld Personalmanagement ordnet sich die Stadt Heimbach im interkommunalen Vergleich oberhalb des Medians ein.

Die Stadt Heimbach bildet bedarfsorientiert aus. Dies schwerpunktmäßig im Verwaltungsbereich, bei Bedarf wird auch in anderen Berufsfeldern ausgebildet, so z.B. für die Bäder in Kooperation mit Dritten. Darüber hinaus ermöglicht die Stadt Heimbach auch Quereinsteigenden eine Berufstätigkeit bei der Stadtverwaltung aufzunehmen und bietet für alle Mitarbeitenden Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

Die Einstellungsverfahren laufen systematisch und strukturiert ab, die Stadt Heimbach bedient sich einer Software zum Bewerbermanagement um die Prozesse zu unterstützen. Zur Bewerberauswahl wird dabei auf die Ergebnisse der Einstellungsverfahren bei einem Studieninstitut zurückgegriffen. Das Onboarding bei Neueinstellung wird in der Verwaltung der Stadt individuell und bedarfsorientiert gestaltet. Der Einarbeitungsbedarf wird individuell und auf die jeweilige Situation zugeschnitten definiert und geplant.

Im Falle von Personalabgängen wird das Ausscheiden aus dem Dienst individuell geplant, wobei bestimmte Rahmenbedingungen wie beispielsweise ein Gespräch über den Weggang, o.ä. allgemein vorgesehen sind. Kompetentes Personal wird auf die Möglichkeit der Rückkehr hingewiesen. In der Vergangenheit wie auch aktuell unterstützen Mitarbeitende auch über die entsprechenden Altersgrenzen hinaus stundenweise und bedarfsorientiert die Stadtverwaltung in ihren Aufgaben.

Die Möglichkeiten der Personalbindung stehen im Korsett der tarif- und beamtenrechtlichen Regelungen und bieten der Stadt wenig Spielräume. Die weichen Faktoren wie Betriebsklima, Einarbeitung, Arbeitssicherheit und Gesundheitsmanagement versucht die Stadt strategisch wie individuell auszurichten, um die Attraktivität der Stadt als Arbeitgeber zu steigern.

Die Stadt Heimbach hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, die zur Bindung des vorhandenen Personals beitragen können. Hierzu zählen individuellen Fort- und Weiterbildungsangebote, ein Gesundheitsmanagement, welches die Bedürfnisse der Mitarbeitenden in den Blick nimmt und die Steigerung der Resilienz zum Ziel hat, ergonomisch ausgestattete Arbeitsplätze und ein familiär geprägtes Betriebsklima.

Die Grundsätze im Rahmen des Personalmanagements sind dabei vielfach, aber nicht vollumfänglich, verschriftlicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Grundsätze des Personalmanagements, mit den Aspekten zum Onboarding und Offboarding schriftlich festlegen. Beschreibt die Stadt diese Prozesse, unterstützt diese Dokumentation und Visualisierung der Prozesse auch ein aktives Wissensmanagement.

## 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 wird überwiegend durch einen externen Dienstleister übernommen. Die Stadt Heimbach steuert im Rahmen des Projektcontrollings im engen Austausch mit dem Dienstleister.

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

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

Die Stadt Heimbach bedient sich für den Betrieb der IT eines externen Dienstleisters. Dieser Dienstleister unterstützt entsprechend bei den Aufgaben im IT-Management. Gleichwohl verbleibt der steuernde Anteil dieser Tätigkeiten bei der Stadtverwaltung.

Das Projektmanagement für IT-Projekte obliegt in weiten Teilen dem externen Dienstleister. Dieser steuert die Projekte operativ und ist gegenüber der Stadtverwaltung auskunftspflichtig. Die Projektsteuerung wird als kooperativ beschrieben, die Stadt Heimbach holt zum gegebenen Zeitpunkt Informationen über den Projektfortschritt ein und gleicht die abgestimmten Projektphasen/-fortschritte ab. Mit dem Dienstleister findet im Projekt ein enger Austausch statt.

Die Prozesse des Anforderungsmanagements sind bei der Stadt Heimbach verbindlich vorgegeben, die Anforderungen werden dokumentiert und einheitlich zentral bewertet. Dies erfolgt in enger Abstimmung zwischen IT-Dienstleister und dem IT-Koordinator der Verwaltung.

Auch das Störungsmanagement übernimmt der IT-Dienstleister der Stadt Heimbach. Es bestehen schriftliche Vereinbarungen über Inhalt, Qualität und Reaktionszeiten bei Störungen. Anlassbezogen werten Dienstleister und Kommune die Störfälle aus.

Auch beim Thema Lizenzen arbeitet die Stadt mit dem externen Dienstleister zusammen. Hier bestehen jedoch noch Verbesserungsmöglichkeiten, da eine kurzfristige und exakte Übersicht über die eingesetzten Lizenzen nicht kurzfristig erstellt werden kann und auch kein systematischer Abgleich zwischen erworbenen und eingesetzten Lizenzen stattfindet.

→ **Empfehlung**

Um die Softwarelizenzen bedarfsgerecht und rechtskonform einzusetzen, sollte die Stadt das Lizenzmanagement ausbauen. Insbesondere sollte sie vorhandene, genutzte Lizenzen systematisch erfassen und auswertbar dokumentieren.

## 4.7 Digitalisierungsniveau

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Heimbach digitalisiert ihre Prozesse kontinuierlich mit externer Unterstützung und befindet sich auf einem vielversprechenden Digitalisierungsniveau im interkommunalen Vergleich. Ein Dokumentenmanagementsystem befindet sich im Aufbau.

*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 **Stadt Heimbach** ordnet sich im Gesamtvergleich wie folgt ein:

### Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

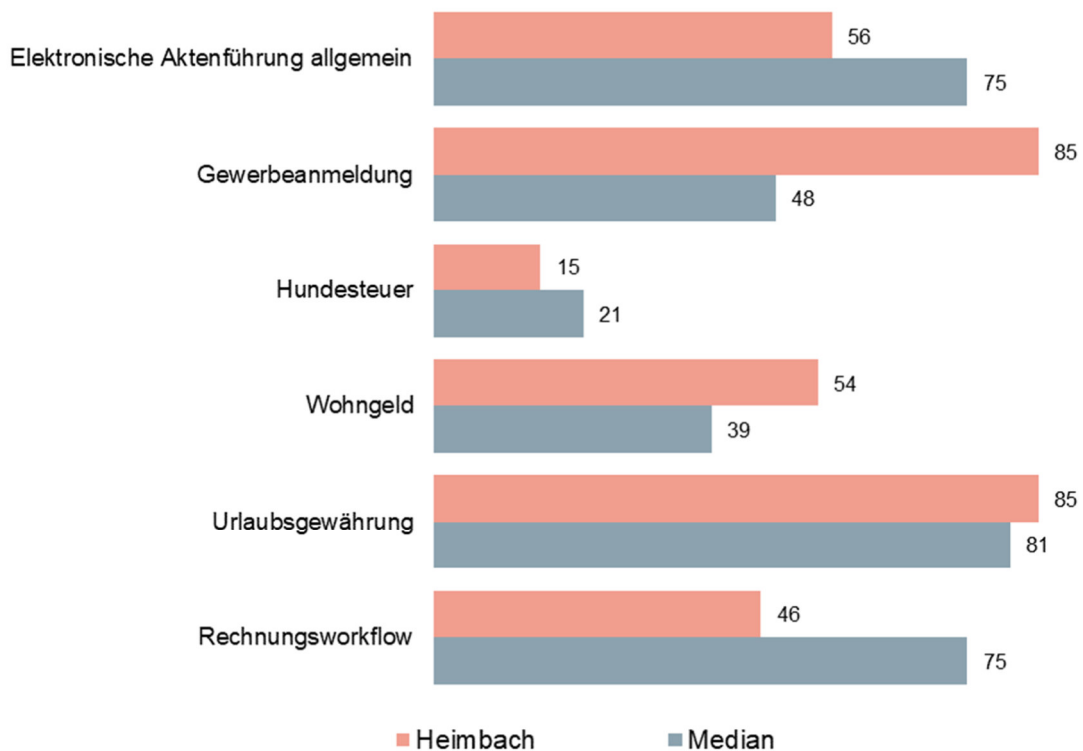


In diesen interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

### Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Stadt Heimbach bedient sich projektbezogen einer Digitalisierungsbeauftragten beim IT-Dienstleister. Kooperativ werden hier Informationen über mögliche Prozessveränderungen durch die Digitalisierung betrachtet und bewertet und kommuniziert/umgesetzt.

Das Ergebnis zum Digitalisierungsniveau setzt sich zusammen aus Kriterien sowohl zum Fortschritt der Einführung der elektronischen Aktenführung in der gesamten Verwaltung als auch zur medienbruchfreien Gestaltung der Prozesse zu fünf Verwaltungsdienstleistungen (Gewerbeanmeldung, Wohngeld, Urlaubsgewährung und Rechnungsworkflow).

Die Stadt Heimbach befindet sich aktuell in der Einföhrungs- und Pilotphase des Dokumentenmanagementsystems (DMS). In dieser Phase wird ein Fachbereich an das DMS angebunden und die Mitarbeitenden in den Prozess einbezogen. Nach dieser Phase werden in 2025/2026 sukzessive alle Fachbereiche angeschlossen.

In machen Prozessen ist die Digitalisierung in Heimbach bereits fortgeschritten, in manchen wird künftige intensiv seitens des IT-Dienstleisters und mit Hilfe der Stadtverwaltung an der Digitalisierung gearbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten, die in der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen liegen, kontinuierlich prüfen und weiterverfolgen.

## 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

### Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 12.05.2025 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	2016	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	43,74	39,28
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	2016	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	1,03	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	0,66	0,16
Abwasserbeseitigung	1,10	0,82
Straßenreinigung	0,38	0,27
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,93	0,49
Land- und Forstwirtschaft	0,80	0,41
Wirtschaftsförderung	3,63	0,00
Märkte	0,52	0,20
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	1,10
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1</b>	<b>9,05</b>	<b>3,45</b>

### Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2016	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	43,74	39,28
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	9,05	3,45
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1</b>	<b>34,69</b>	<b>35,83</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	4.366	4.365
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1</b>	<b>7,95</b>	<b>8,21</b>

### Personalquote 2

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

### Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Gebäudereinigung	3,38	1,21
Brandschutz	0,42	0,58
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,97	0,10
<b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2</b>	<b>4,77</b>	<b>1,89</b>

### Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2016	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	34,69	35,83
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	4,77	1,89
<b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2</b>	<b>29,92</b>	<b>33,94</b>
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	4.366	4.365
<b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2</b>	<b>6,85</b>	<b>7,78</b>

## 4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Zielausrichtung und Handlungsrahmen</b>					
F1	Die Stadt Heimbach hat die planungs- und entscheidungsrelevanten Parameter für das städtische Handeln und die Personalausstattung, sowie deren operative Unterstützung im Blick. Die Prozessgestaltung ist derzeit insbesondere auf die digitale Unterstützung der Verwaltungsprozesse ausgerichtet.	109	E1.1	Die Stadt Heimbach sollte messbare Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität definieren, um eine solide Basis für die Stellenbemessung zu setzen.	112
			E1.2	Die Stadt Heimbach sollte weiterhin mögliche Szenarien zur stadtübergreifenden Zusammenarbeit prüfen, um dem Personalmangel entgegenwirken und Gestaltungsmöglichkeiten nutzen zu können.	112
			E1.3	Die Stadt Heimbach sollte das Thema Prozessgestaltung weiterhin systematisch angehen. Hierdurch kann sie die Prozesse am bestehenden und zukünftigen Personalkörper ausrichten und durch die Dokumentation der Prozesse Möglichkeiten des Wissenstransfers und der Wissenskonservierung ausschöpfen.	112
<b>Organisation von Arbeitsabläufen</b>					
F2	Das Personalmanagement der Stadt Heimbach ist durchdacht und läuft strukturiert ab. Bislang sind die entsprechenden Prozesse noch nicht vollumfänglich beschrieben.	119	E2	Die Stadt Heimbach sollte die Grundsätze des Personalmanagements, mit den Aspekten zum Onboarding und Offboarding schriftlich festlegen. Beschreibt die Stadt diese Prozesse, unterstützt diese Dokumentation und Visualisierung der Prozesse auch ein aktives Wissensmanagement.	120
F3	Das IT-Management wird überwiegend durch einen externen Dienstleister übernommen. Die Stadt Heimbach steuert im Rahmen des Projektcontrollings im engen Austausch mit dem Dienstleister.	121	E3	Um die Softwarelizenzen bedarfsgerecht und rechtskonform einzusetzen, sollte die Stadt das Lizenzmanagement ausbauen. Insbesondere sollte sie vorhandene, genutzte Lizenzen systematisch erfassen und auswertbar dokumentieren.	122

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Digitalisierungsniveau</b>				
F4	Die Stadt Heimbach digitalisiert ihre Prozesse kontinuierlich mit externer Unterstützung und befindet sich auf einem vielversprechenden Digitalisierungsniveau im interkommunalen Vergleich. Ein Dokumentenmanagementsystem befindet sich im Aufbau.	122	E4 Die Stadt Heimbach sollte die Möglichkeiten, die in der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen liegen, kontinuierlich prüfen und weiterverfolgen.	124

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

#### **Friedhofswesen**

Die Stadt Heimbach gliedert sich in sieben Ortsteile. In sechs Ortsteilen bewirtschaftet sie kommunale Friedhöfe (Waldfriedhof Schönblick und Friedhof Am Eichelberg im Ortsteil Heimbach sowie vier weitere Anlagen in den Ortsteilen Blens, Hausen, Hergarten und Vlatten).

Kirchliche Friedhöfe sind vor Ort als konkurrierende Anlagen nicht zu berücksichtigen. Wohl aber ist inzwischen auch in Heimbach ein einsetzender Abwanderungstrend hin zu naturnahen privatgeführten Friedwäldern oder Ruhehainen festzustellen. Im letzten geprüften Jahr 2022 lag der Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den örtlich beurkundeten Sterbefällen lediglich noch bei knapp 70 Prozent. Einfluss auf dieses Kennzahlenergebnis könnten aber auch Sterbefälle aus örtlichen Senioren- und Pflegeeinrichtungen haben, wenn die verstorbenen Personen außerhalb in ihren Heimatkommunen bestattet werden.

Auf den Friedhöfen Am Eichelberg und Waldfriedhof sowie in Vlatten und Hergarten unterhält die Stadt Heimbach vier Trauerhallen.

Das Friedhofsmanagement ist bei der Stadt Heimbach schnittstellenfrei organisiert. Die sachgerechte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Organisationseinheiten und einem für die Grabbereitung eingesetzten Dienstleister erfolgt ohne Aufgabenüberschneidungen.

Verbindliche strategische Zielvorgaben zum Friedhofswesen sind bislang nicht verschriftlicht. Die Friedhofsverwaltung arbeitet im Interesse der Aufgabensteuerung auch noch nicht mit Kennzahlen.

Der Stand der Digitalisierung stellt sich im üblichen Rahmen dar. Die Stadt Heimbach setzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware ein. Im Interesse der weiteren Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit in der städtischen Internetpräsentation sind Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Die Stadt Heimbach kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu und realisiert gute Kostendeckungsgrade im Friedhofswesen insgesamt. Dies gilt auch für die vier Trauerhallen, der Nutzungszahlen sich jedoch rückläufig entwickeln.

Aufgrund der inzwischen überwiegenden Urnenbestattungen stagniert oder verringert sich der Bedarf an Bestattungsflächen zurzeit. In längerfristiger Ausrichtung könnte der Flächenbedarf aber gegenläufig aufgrund der sich verändernden Altersstruktur wieder steigen.

Obwohl sechs Friedhöfe bewirtschaftet werden, stellt sich deren Gesamtfläche unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich dar. Als Bestattungsflächen sind davon 50 Prozent der Gesamtflächen ausgewiesen. Nur zwölf Prozent sind mit Gräbern belegt.

Die Grün- und Wegeflächen sowie der Funktionsflächen haben einen vergleichsweise geringen Umfang. Diesbezüglich verfügt die Friedhofsverwaltung noch nicht über alle grundlegenden steuerungsrelevanten Informationen zu Zustand und Umfang der Flächen. Die Kosten der Grün- und Wegeflächenunterhaltung liegen auf niedrigem Niveau.

## 5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 5.4 Örtliche Strukturen

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

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	6	1	2	5	7	15	20
Kommunale Friedhofsfläche in qm	23.122	4.546	27.375	45.730	50.928	74.357	20
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	68,83	7,83	64,49	72,36	92,20	139	20
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,29	1,04	1,42	1,84	2,23	4,19	20
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	91,15	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	13.893	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53

Grund- / Kennzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Friedhofsfläche je EW in qm	5,43	0,52	3,57	5,48	6,60	14,50	20

Die **Stadt Heimbach** gliedert sich in die sieben Ortschaften Blens, Düttling, Hasenfeld, Hausen, Heimbach, Hergarten und Vlatten sowie kleinere Siedlungen und forst- und landwirtschaftliche Bereiche.

Im Ortsteil Heimbach unterhält sie zwei kommunale Friedhöfe (den Waldfriedhof Schönblick und den Friedhof Am Eichelberg). Weitere vier von der Gemeinde bewirtschaftete Friedhöfe befinden sich in den Ortsteilen Blens, Hausen, Hergarten und Vlatten. Diese sechs Friedhöfe besichtigte die gpaNRW im Oktober 2024.

In der vorstehend dargelegten Vergleichsgruppe unterhalten neben der Stadt Heimbach neun weitere der vorstehend erfassten 20 Vergleichskommunen sechs oder mehr Friedhöfe.

Trotz der leicht überdurchschnittlichen Zahl von sechs Friedhöfen ordnet sich ihre Gesamtfläche von 23.122 qm noch unter dem ersten Viertelwert des interkommunalen Vergleichs ein. Die Kennzahl der Friedhofsfläche je Einwohner in qm führt dann zwar zu einem Vergleichsergebnis am Median. Wobei aber zu berücksichtigen ist, dass die Stadt Heimbach die Kommune mit den wenigsten Einwohnerinnen und Einwohner in der Vergleichsgruppe ist. Diese und auch folgende Kennzahlenberechnungen mit der Einwohnerzahl führen insofern automatisch zu anteilig höheren Ergebnissen für die Stadt Heimbach.

Zusammenfassend ist davon auszugehen, dass die Friedhöfe der Stadt Heimbach niedrige Gesamtflächen aufweisen. Zu den Flächenanteilen führt die gpaNRW in den späteren Kapitel 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen und 5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen noch weitere Analysen durch.

Zur Frage nach kirchlichen Friedhöfen beschreibt die Stadt Heimbach nur eine Friedhofsanlage im Ortsteil Hausen. Auf diesem Friedhof finden keine Bestattungen mehr statt. Damit sind kirchliche Friedhöfe im Stadtgebiet als ggf. konkurrierende Angebote für Bestattungen auszuschließen.

Konkurrierende Friedhöfe vor Ort oder in der Region haben erfahrungsgemäß Einfluss auf Bestattungszahlen, Buchungen der Trauerhallen, den Flächenbedarf, usw. Letztendlich wirken sie sich immer auch auf die Gebührenentwicklung und Kostendeckung aus.

In dieser Hinsicht bestätigt die Friedhofsverwaltung nach Rückkopplung mit den örtlichen Bestattern inzwischen einen einsetzenden Abwärtstrend hin zu naturnahen privatgeführten Friedhofsanlagen im regionale Umfeld. Für naturnahe Bestattungen in der Nähe von Heimbach kommen der Ruhehain Hürtgenwald (Entfernung ca. 20 km), der FriedWald Meroder Wald, Langerwehe (Entfernung ca. 28 km) und der FriedWald Bad Münstereifel (Entfernung ca. 30 km) in Betracht. Dieser Trend wird inzwischen auch vielfach von anderen Vergleichskommunen beschrieben. Angehörige von Verstorbenen wählen in zunehmender Tendenz solche naturnahen FriedWälder und RuheForste für Bestattungen aus. Daher gilt es, sich zukunftsorientiert mit dem Nachfrageverhalten in der eigenen Bevölkerung auseinandersetzen. Im Interesse der wirtschaftlichen Unterhaltung der kommunalen Friedhöfe ist es ratsam, vergleichbare

Bestattungsangebote soweit möglich auch auf den Heimbacher Friedhöfen anzubieten, um diesen Trend zu begrenzen.

Die gpaNRW gibt diese Hinweise bereits an dieser Stelle, da wie in der vorstehenden Struktur-Vergleichs-Tabelle dargelegt, der Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune nur noch bei knapp 70 Prozent lag. Damit wurden zumindest 2022 nur noch etwa zwei Drittel der in Heimbach Verstorbenen auf einem der städtischen Friedhöfe bestattet. Die konkreten Bestattungszahlen bereitet die gpaNRW aber auch nachfolgend nochmals in den Kapiteln 5.6.2 Trauerhallen und 5.7.1 Einflussfaktoren weiter auf.

Neben der zum Teil in NRW einsetzenden Abwanderung zu naturnahen Friedhöfen hat je nach Örtlichkeit auch ein weiterer Aspekt auf die Bestattungszahlen Einfluss. Die Kennzahl „Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen“ kann auch durch örtliche Senioren- und Pflegeeinrichtungen beeinflusst sein. In der Regel wohnen in diesen Einrichtungen immer auch Personen aus Nachbarkommunen. Wenn sie dann vor Ort versterben, werden ihre Sterbefälle im Standesamt Heimbach beurkundet. Diese Fälle sind dann in der jährlichen Sterbefallstatistik enthalten. Aufgrund des Bezugs der Verstorbenen zu ihren Heimatkommunen werden sie dann aber ggf. dort bestattet, wodurch sich der örtliche Bestattungsanteil entsprechend verringert. Konkrete Fallzahlen dazu liegen nicht vor. Aber in Heimbach werden drei Einrichtungen betrieben (Pfleghäuser Hergarten, Senioren- und Pflegeheim Haus Katharina sowie das Haus Hasenfeld). Die Friedhofsverwaltung sollte neben den allgemeinen Abwanderungstendenzen auch diesen Aspekt zukunftsorientiert zur Unterstützung ihrer strategischen Ausrichtung im Fokus behalten.

Die Stadt Heimbach unterhält vier Trauerhallen. Diese befinden sich auf dem Friedhof Am Eichelberg und dem Waldfriedhof in Heimbach sowie auf den Friedhöfen in Vlatten und Hergarten.

In Heimbach sind zwei Bestattungsunternehmen ansässig. Eines der beiden Unternehmen führt nach Einschätzung der Stadt Heimbach ca. 85 Prozent örtlichen Bestattungen durch und verfügt über eine eigene Trauer-/Verabschiedungshalle. Entsprechende private Räumlichkeiten konkurrieren inzwischen ebenfalls mit dem kommunalen Bestattungswesen. So verzeichnet auch die Stadt Heimbach rückläufige Buchungszahlen in ihren Trauerhallen (siehe dazu auch das Kapitel 5.6.2).

Einzelne Kommunen in NRW bieten inzwischen bei entsprechender Nachfrage gesonderte Grabfelder für muslimische Bestattungen an. In Heimbach stellte sich dazu bislang kein Bedarf dar.

Besondere Bodenbeschaffenheiten (bspw. Lehmboden, Grundwasserproblematiken oder topografische Strukturen) nehmen unter Umständen Einfluss auf die Laufzeit der Nutzungsrechte. Dadurch verzögern sich bspw. Nachbelegungen, was wiederum den Bedarf an Bestattungsflächen erhöht. Einzelnen Kommunen entstehen im Fall besonderer Bodenbeschaffenheiten zudem auch Zusatzkosten bei der Grabbereitung oder in der Grünflächen- und Wegeunterhaltung. Diese entstehen bspw., wenn vor Bestattungen ein Bodenaustausch vorzunehmen ist, um Verwesungsprozesse zu beschleunigen. Die Stadt Heimbach beschreibt dazu, dass auf dem Waldfriedhof in Heimbach und dem Friedhof in Vlatten vermehrt feuchter Lehmboden festgestellt wird. Dadurch verlängern sich dort die Nutzungszeiten aufgrund des langsameren

Zersetzens der Särge und verzögerter Verwesungsprozesse teilweise tatsächlich. Ausdrückliche kostenrelevante Besonderheiten beschreibt sie aber nicht.

Auch Denkmalschutzaspekte sind nicht zu berücksichtigen, die zusätzliche Unterhaltungskosten binden könnten.

Erwähnungswert mit Blick auf evtl. besondere Unterhaltungskosten sind i. d. R. immer auch gestalterische Aspekte in den Grünanlagen der Friedhöfe. Dies gilt insbesondere für Friedhöfe, auf denen bspw. umfangreiche Heckenstrukturen und Schnittgehölze angepflanzt sind. Diese müssen regelmäßig geschnitten und in Form gehalten werden. Diese zusätzlichen Pflegearbeiten können zu anteilig höheren Ausgaben führen.

Die im Oktober 2024 durchgeführten Friedhofsbesichtigungen zeigten, dass alle Friedhöfe der Stadt Heimbach im Vergleich zu anderen Anlagen in Vergleichskommunen einen geordneten und gepflegten Eindruck hinterließen. Sie weisen optisch gute Pflegezustände auf. Erwähnenswerte Heckenstrukturen, die bspw. Grabfelder umschließen, fielen nur auf dem Friedhof im Ortsteil Blens besonders auf.

Zur Grünanlagenpflege ist eine ehrenamtliche Besonderheit zu beschreiben. Die Stadt Heimbach wird bei der Grünpflege auf den Friedhöfen zum Teil von ehrenamtlichen örtlichen Verkehrs- und Verschönerungsvereinen unterstützt. Diese erhalten dafür eine Aufwandsentschädigung. Die Vereine sind auf den Friedhöfen in Hergarten, Hausen und Blens aktiv tätig. In Vlaten wurde die Stadt durch einen ehrenamtlichen Helfer bis 2023 unterstützt.

Die Arbeiten zur Grabbereitung (Grabherstellung und -schließung nach den Beisetzungen) sind an einen externen Dienstleister vergeben.

Auf die Unterhaltungsaufwendungen geht die gpaNRW im Kapitel 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen ein.

## 5.5 Friedhofsmanagement

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

### 5.5.1 Organisation

- Das Friedhofswesen ist bei der Stadt Heimbach schnittstellenfrei organisiert. Die sachgerechte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Organisationseinheiten und dem eingesetzten Dienstleister erfolgt ohne Aufgabenüberschneidungen.

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

Die **Stadt Heimbach** beschreibt, dass die strategische Ausrichtung und Friedhofsentwicklungsplanung dem Fachbereich III Planen, Bauen und Umwelt in Verbindung mit den Organen der Stadtentwicklung obliegt. Die Friedhofsverwaltung ist im Fachbereich III dem Sachgebiet

Umwelt zugeordnet. Zu ihren Aufgaben gehören bspw. die Gebührenkalkulation, die Beschaffungen, die Koordination und Beauftragung der Grabbereitung, die Abrechnung mit Dritten, die Überprüfung der Nutzungszeiten, die Abrechnung der Begräbnisgebühren sowie die allgemeine Bürgerberatung.

Die Gebäudeunterhaltung nimmt im Fachbereich III das Sachgebiet Hochbau wahr.

Zur Pflege und Unterhaltung Grünanlagen und Wege ist im Fachbereich III der Bauhof zuständig. Wie zuvor beschrieben wird die Stadt Heimbach bei der Grünpflege auf den Friedhöfen zum Teil von ehrenamtlichen örtlichen Verkehrs- und Verschönerungsvereinen unterstützt.

Die Grabherstellung ist einem externen Dienstleister übertragen.

Für die Grabräumung sind im Grundsatz die Nutzungsberechtigten verantwortlich. Wenn diese nach Ablauf der Nutzungszeit nicht mehr zu ermitteln sind, übernimmt der Bauhof diese Arbeiten. Der Bauhof wird in gleicher Form auch auf Veranlassung der Nutzungsberechtigten tätig, wenn diese die Grabräumung nicht mehr selbst vornehmen können. In diesen Fällen erhebt die Stadt Heimbach eine Gebühr.

Die Aufgaben und Tätigkeiten sind eindeutig zwischen den jeweiligen Organisationseinheiten und dem Dienstleister abgegrenzt. Schnittstellenproblematiken und Doppelarbeiten schließt die Friedhofsverwaltung aus. Abstimmungsgespräche erfolgen bedarfsorientiert, aber nicht regelmäßig.

## 5.5.2 Steuerung

### → Feststellung

Die Stadt Heimbach verschriftlichte bislang keine verbindlichen strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen und arbeitet auch nicht mit Kennzahlen.

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

Laut der Friedhofsverwaltung der **Stadt Heimbach** liegen aktuell keine verschriftlichen Zielvorgaben und Beschlüsse z. B. zu Standards, Preiskalkulation, Standortfragen, der Friedhofsentwicklung, usw. vor.

Ebenso arbeitet die Stadt im Friedhofswesen noch nicht mit Kennzahlen. Kennzahlen dienen dazu, die Erreichung örtlicher Zielvorgaben und Entwicklungen zu messen und abzugleichen.

In Vergleichskommunen fand die gpaNRW unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vor. Exemplarisch sind folgende Ziele zu beschreiben:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „x“ Prozent,

- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf „x“ Nutzungen pro Jahr,
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „x“ Euro bis zum Jahr „y“.

Zur Überprüfung der Zielerreichung können bspw. folgende Kennzahlen dienen:

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

Daneben könnte die Stadt Heimbach auch weitere in diesem Bericht behandelte Kennzahlen der gpaNRW nutzen. Fortgeschriebene Kennzahlen unterstützen dabei, evtl. Handlungsbedarf im Hinblick auf Nachfrageveränderungen, Flächenbedarfe u. a. aufzudecken.

Zur Frage nach einem regelmäßigen Berichtswesen verweist die Friedhofsverwaltung auf das allgemeine Berichtswesen im Finanzmanagement.

#### → **Empfehlung**

Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Heimbach im Friedhofswesen ein auf ihren Aufgabenbereich abgestimmtes Kennzahlensystem mit entsprechenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen regelmäßig in ein standardisiertes Berichtswesen einfließen.

### 5.5.3 Digitalisierung

#### → **Feststellung**

Die Stadt Heimbach setzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware ein. Im Interesse der weiteren Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit in der städtischen Internetpräsentation sind Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

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

Die **Stadt Heimbach** setzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware ein. Die Friedhofsgrunddaten sind vollständig erfasst und auf aktuellem Stand.

Nur in Einzelfällen werden im Zuge der Sachbearbeitung noch Altfälle gefunden, die im Rahmen der Softwareeinführung und Datenübernahme nicht vollständig digital nacherfasst wurden. Fällt ein solcher Fall auf, nimmt die Friedhofsverwaltung die Nacherfassung auf der Grundlage der vorliegenden Papierakte zum Sterbefall vor.

Auch geografische Daten zu den Belegungen und jeweiligen Örtlichkeiten werden in der Fachsoftware erfasst und gepflegt.

Wenngleich damit gute digitale Rahmenbedingungen zur Unterstützung in der Sachbearbeitung vorliegen, ist die Dienstleistungsbeschreibung zum Friedhofswesen in der Internetpräsentation der Stadt Heimbach als verbesserungswürdig zu beschreiben.

Zwar sind bspw. über die Stichwortsuche mit Begriffen wie „Bestattungswesen“ oder „Friedhof“ Kontaktdaten zum Aufgabenbereich Umwelt im Fachbereich III Planen, Bauen und Umwelt zu finden. Anders als bei Vergleichskommunen sind hier aber keine Dienstleistungsbeschreibungen, Informationen zu den angebotenen Grabarten oder die Ortsteilfriedhöfe zu finden.

Lediglich aus den über das Stichwort „Friedhof“ auch zu findenden pdf-Satzungen (Friedhofssatzung vom 28.11.2003 und Gebührensatzung für das Begräbnis- und Friedhofswesen vom 02.12.1977 in der Fassung der 25. Änderungssatzung vom 04.11.2021) können weitere Informationen entnommen werden. Diese pdf-Satzungen sind aber bspw. nicht im Kontaktblatt des Friedhofsamts verlinkt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Heimbach sollte in ihrer Internetpräsentation im Bereich Bürgerservice an zentraler Stelle einfache, aber umfassende Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung stellen.

## 5.6 Gebühren

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

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

### 5.6.1 Kostendeckung

- Die Stadt Heimbach kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu und realisiert gute Kostendeckungsgrade im Friedhofswesen insgesamt.

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

Die **Stadt Heimbach** kalkuliert die Friedhofsgebühren laut eigener Beschreibung jährlich neu. Unterdeckungen/Fehlbeträge gleicht sie in den Folgejahren aus.

Die zur Ermittlung des Kostendeckungsgrades notwendigen Gesamterlöse und -kosten entwickelten sich in der geprüften Zeitreihe wie folgt:

**Gesamterlöse und –kosten sowie der jährliche Kostendeckungsgrad Heimbach 2020 bis 2022**

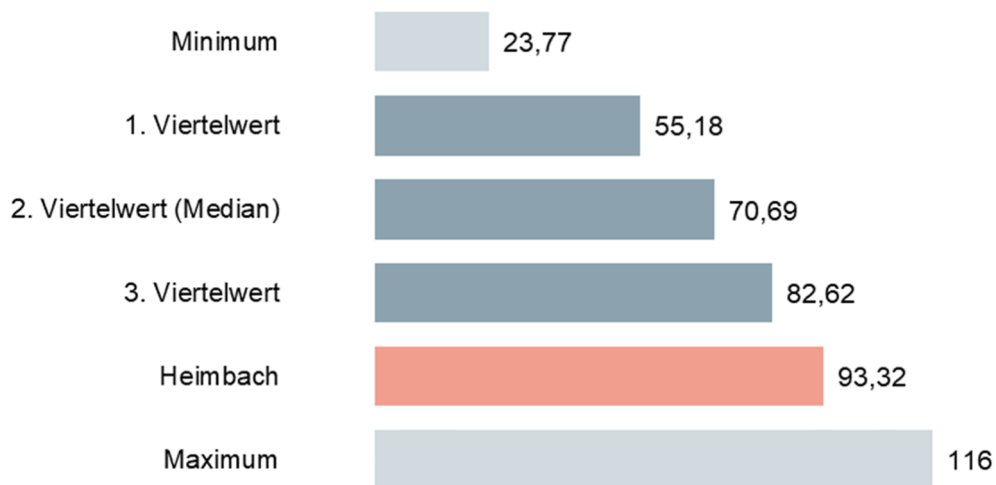
Grund- und Kennzahlen	2020	2021	2022
Gebührenrelevante Erlöse in Euro	73.062	106.488	93.737
Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	83.695	83.540	100.444
<b>Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent</b>	<b>87,30</b>	<b>127</b>	<b>93,32</b>

In den Kosten der Friedhofsunterhaltung sind auch Grabbereitungskosten enthalten. Die Arbeiten der Grabbereitung (Grabherstellung und -schließung nach den Beisetzungen) hat die Stadt einen externen Dienstleister vergeben. Die letzte Preisabfrage dazu führte sie 2021 durch. Wichtig wäre hier, auch zukünftig die zeitlichen und rechtlichen Vorgaben der Vergabegrundsätze zu beachten.

Des Weiteren sind der Bauhof sowie örtliche Verkehrs- und Verschönerungsvereinen mit Unterhaltungs- bzw. Pflegearbeiten beauftragt. Die Kosten dafür sind ebenfalls in den Gesamtkosten enthalten.

Im interkommunalen Vergleich 2022 ordnet sich die Stadt Heimbach mit dem Kostendeckungsgrad von 93,32 Prozent wie folgt ein:

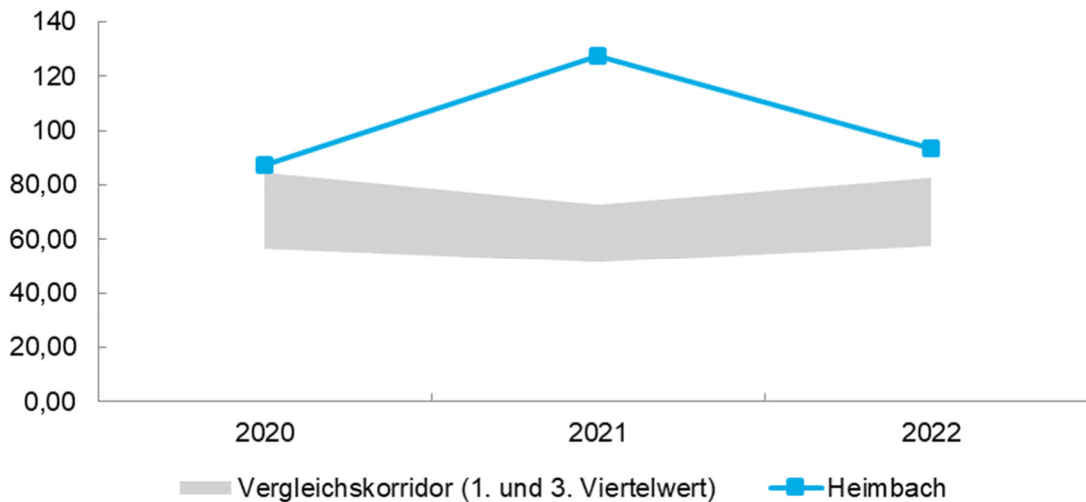
**Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022**



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



### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2020 bis 2022 inkl. Heimbach



Die Stadt Heimbach realisierte in den drei geprüften Jahren 2020 bis 2022 gute Kostendeckungsgrade im Friedhofswesen insgesamt.

### 5.6.2 Trauerhallen

#### → Feststellung

Die Stadt Heimbach verzeichnet in ihren vier Trauerhallen nur noch geringe Nutzungsintensitäten. Gleichwohl erzielt sie jährlich gute Kostendeckungsgrade.

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

Wie zuvor im Kapitel 5.4 Örtliche Strukturen dargelegt, unterhält die **Stadt Heimbach** vier Trauerhallen auf dem Friedhof „Am Eichelberg“ und dem „Waldfriedhof“ sowie in den Ortsteilen Vlaten und Hergarten.

Bezogen auf die Trauerhallen standen zum Zeitpunkt der Prüfung einschließlich der Stadt Heimbach Vergleichsdaten von 18 Vergleichskommunen zur Verfügung. Die Zahl der jeweils von den Kommunen bewirtschafteten Trauerhallen variiert dabei insbesondere in Anlehnung an ihre historisch gewachsenen Ortsteilstrukturen. Mit der Stadt Heimbach verfügen weitere drei Kommunen über vier Trauerhallen. Sechs Kommunen unterhalten weniger und acht Städte/Gemeinden mehr als vier Gebäude.

### Zahl der kommunalen Trauerhallen 2022

Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,00	1,00	1,25	4,00	5,00	13,00	18

Wie ebenfalls bereits im Kapitel 5.4 Örtliche Strukturen beschrieben, nimmt die Stadt Heimbach inzwischen einen zunehmenden Konkurrenzdruck im Hinblick auf die jährlichen Trauerhallenbuchungen wahr. Eines der beiden örtlichen Bestattungsunternehmen verfügt über eine eigene Trauer-/Verabschiedungshalle. Da dieses Institut nach Einschätzung der Stadt Heimbach ca. 85 Prozent der örtlichen Bestattungen durchführt, verringern sich insbesondere dadurch die Reservierungen und Nutzungszahlen in den städtischen Trauerhallen.

Die Nutzungsintensitäten entwickelten sich wie folgt:

### Nutzungsintensitäten Trauerhallen Heimbach 2020 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2020	2021	2022
Gestorbene	68,00	86,00	77,00
Kommunale Bestattungen	56	64	53
<b>Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent</b>	<b>82,35</b>	<b>74,42</b>	<b>68,83</b>
Nutzungen	22,00	11,00	17,00
<b>Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent</b>	<b>39,29</b>	<b>17,19</b>	<b>32,08</b>

Der Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent zeigt eine rückläufige Tendenz. Zuletzt wurden lediglich noch etwa zwei Drittel der örtlich beurkundeten Sterbefälle vor Ort bestattet. Auf mögliche Abwanderungsgründe ist die gpaNRW auch bereits zuvor im Kapitel 5.4 Örtliche Strukturen eingegangen (ggf. Abwanderung zu naturnahen Friedhöfen in der Region sowie auswärtige Bestattungen von verstorbenen Bewohnern örtlicher Senioreneinrichtungen).

Im Verhältnis zu den Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zeigt die vorstehende Tabelle dann nochmals deutlich niedrigere Nutzungsintensitäten in den städtischen Trauerhallen. Zwar stieg die Zahl der Buchungen nach einem Tiefpunkt im Jahr 2021 nochmals wieder um sechs Reservierungen. Allerdings werden die Gebäude, wie schon seitens der Stadt Heimbach selbst festgestellt, nur noch in geringem Umfang für die Aufbahrung und Verabschiedung Verstorbener genutzt. Der Nutzungsanteil liegt in der Orientierung zur Zahl der Bestattungen bei allenfalls noch einem Drittel.

Es bestätigt sich damit einmal der Einfluss der privaten Trauerhalle des einen örtlichen Bestatters.

Ferner sind erfahrungsgemäß auch Gründe in der sich verändernden Bestattungskultur zu finden. Mit dem zunehmenden Anteil an Urnenbestattungen verlieren die Trauerhallen an Bedeutung, weil die Verstorbenen vielfach nicht mehr bis zur Bestattung vor Ort aufgebahrt werden.

Immer häufiger verzichten Angehörige dabei insbesondere auch aus Kostengründen auf die Trauerhallennutzung. In der Regel erfolgt der Transport der Verstorbenen zum Krematorium, in dem die Einäscherung durchgeführt wird. Anschließend Verabschiedungszeremonien und Trauerfeiern erfolgen zum Bestattungstermin bspw. beim Bestattungsunternehmen, in den örtlichen Kirchen oder auch unmittelbar am Grab.

Auch die Corona-Pandemie ist als weiterer Grund für die Entwicklung nicht auszuschließen. Sie erstreckte sich in unterschiedlicher Ausprägung im Grunde über den gesamten Prüfzeitraum. Insbesondere die zwischenzeitlich verhängten Versammlungsbeschränkungen könnten sich auf die Buchungen in der geprüften Zeitreihe ausgewirkt haben.

Die Stadt Heimbach setzte sich bislang noch nicht strategisch mit der Frage auseinander, wie sie künftig unter Berücksichtigung der nachlassenden Bedeutung mit ihren Trauerhallen umgehen wird.

Mit Verweis auf Prüfungsergebnisse in Vergleichskommunen führt die gpaNRW nachfolgende Alternativbeispiele auf, wie mit schlecht frequentierten Trauerhallen umgegangen werden könnte:

- Denkbar erscheint inzwischen einmal eine Doppelnutzung der Gebäude. Eine Vergleichskommune stellt ihre Trauerhallen nicht mehr nur zur Aufbahrung und für Verabschiedungsfeiern zur Verfügung. Sie richtet ihre Gebäude durch Aufstellung von Urnenwänden auch als Kolumbarien ein.
- Wenn sich auf Dauer kein Bedarf mehr an einzelnen Gebäuden darstellen lässt, könnte die vollständige Gebäudeaufgabe in Erwägung gezogen werden, um jährliche Unterhaltungs- und ggf. auch Sanierungskosten einzusparen. Dies wird sich unter Berücksichtigung der historisch gewachsenen Ortsteilstrukturen und der emotionalen Bindungen der Einwohner vermutlich aber nur schwer umsetzen lassen.
- Alternativ könnte im Einzelfall auch eine vertretbare Nutzungsänderung in Erwägung gezogen werden, um das/die Gebäude bei Bedarf in anderer Form ins Ortsteilleben einzubinden. Vorstellbar erscheint die Gebäudenutzung als pietätvoller Kulturraum für z. B. kulturelle Veranstaltungen wie Lesungen oder klassische Musikdarbietungen.
- Trauerhallen sind teilweise auch bereits an örtliche Bestattungsinstitute verpachtet. Sofern bei dem zweiten örtlichen Bestattungsunternehmen Interesse besteht, könnte ein Gebäude vielleicht in dieser Form verpachtet oder verkauft werden.

→ **Empfehlung**

Sofern die Buchungszahlen der Trauerhallen in den nächsten Jahren weiter auf dem niedrigen Niveau bleiben, sollte sich die Stadt Heimbach mit der Frage sachgerechter ortsspezifischer Alternativnutzungen beschäftigen oder ggf. auch die Aufgabe einzelner Gebäude prüfen.

Möglicherweise könnte die Stadt Heimbach laufende jährliche Unterhaltungs- und Sanierungskosten dauerhaft einsparen, wenn entsprechende strategische Entscheidungen umgesetzt würden.

Anders als ein Teil der Vergleichskommunen lieferte die Stadt Heimbach im Zuge der Datenvorbereitung die differenzierten jährlichen Erlöse und Kosten der Trauerhallen. Vergleichskommunen können diese Detailbeträge nicht darlegen, wenn keine Kostenrechnung eingesetzt und im Friedhofswesen nur zentral gebucht wird.

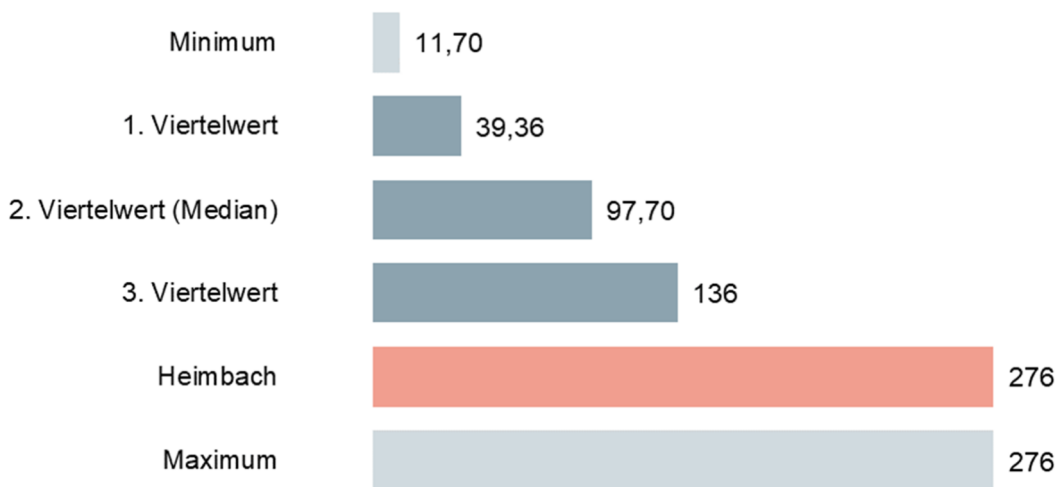
Die Erlöse und Kosten der Trauerhallen sowie daraus resultierend die jährlichen Kostendeckungsgrade entwickelten sich zwischen 2020 und 2022 wie folgt:

**Erlöse, Kosten und Kostendeckungsgrade der Trauerhallen Heimbach 2020 bis 2022**

Grund- und Kennzahlen	2020	2021	2022
Auf Kostenrechnung basierende Gesamterlöse in Euro	1.760	1.440	2.820
Auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	2.123	1.491	1.020
<b>Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent</b>	<b>82,89</b>	<b>96,58</b>	<b>276</b>

Die 2022 gestiegenen Erlöse ergaben sich einerseits aufgrund der wieder gestiegenen Trauerhallenbuchungen an sich. Dabei sind sie aber auch von der Aufbahrungszeit im Einzelfall beeinflusst. Die Nutzungsgebühr beträgt 80 Euro pro angefangenem Tag. In 2022 ergaben sich dementsprechend teilweise längere Aufbahrungszeiten.

**Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022**



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



## 5.7 Friedhofsflächen

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

### 5.7.1 Einflussfaktoren

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

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

Die Einwohnerzahl der **Stadt Heimbach** verringerte sich zwischen 2020 und 2022 um 71 Personen. Laut der IT.NRW-Statistik waren zu Beginn des Jahres 2019 insgesamt 4.333 Einwohnerinnen und Einwohner gemeldet. Ende 2022 lag die Einwohnerzahl bei 4.262 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Laut der Prognoseberechnungen von IT.NRW könnte die Einwohnerzahl auf der Basis 2022 bis 2040 nochmals um 72 Personen sinken. Die Modellrechnung prognostiziert bis dahin eine Gesamtzahl von 4.190 Einwohnerinnen/Einwohnern.

Wichtig für das Friedhofswesen ist, die längerfristige demografische Einwohnerentwicklung im Fokus zu halten. Die gpaNRW analysiert insofern auf der Grundlage der IT-NRW-Prognoseberechnungen auch die perspektivische Einwohnerverteilung in den Altersgruppen 65 Jahre und älter sowie 80 Jahre und älter.

Der Anteil der 65-Jährigen und Älteren lag 2022 bei 1.146 Einwohnerinnen/Einwohnern. Laut der vorliegenden Prognosedaten könnte sich diese Einwohnergruppe bis 2040 um immerhin 397 Personen auf 1.535 vergrößern.

Zur Gruppe der 80-Jährigen und Älteren zählten 2022 insgesamt 359 Personen. Hier wäre gemäß der IT-NRW-Prognosen bis 2040 mit einem Zuwachs von 96 Einwohnerinnen/Einwohnern auf 449 Einwohnerinnen/Einwohnern zu rechnen.

Mit dieser Entwicklung einhergehend wird die Zahl der jährlichen Sterbefälle voraussichtlich zunehmen. In der Folge könnte auch der Bedarf an Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen ansteigen.

In Anlehnung an diese Perspektiven stellt die gpaNRW im nächsten Schritt der Zahl der jährlichen Sterbefälle nochmals differenzierter die Zahl der jährlichen Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen gegenüber. Unterschieden wird dabei nach Sarg- und Urnenbestattungen.

### Entwicklung der Sterbefälle und kommunalen Bestattungen Heimbach 2020 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2020	2021	2022
Gestorbene	68,00	86,00	77,00
Bestattungen Urnengräber	44	58	42
Bestattungen Erdgräber	12	5	11
<b>Kommunale Bestattungen</b>	<b>56</b>	<b>64</b>	<b>53</b>
<b>Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent</b>	<b>78,57</b>	<b>90,63</b>	<b>79,25</b>
<b>Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent</b>	<b>21,43</b>	<b>7,81</b>	<b>20,75</b>

Wie schon im Kapitel 5.6.2 Trauerhallen dargelegt, lag der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen zuletzt lediglich noch bei etwa 70 Prozent. Die hier ergänzend aufgeführten Grund- und Kennzahlen verdeutlichen, dass die Urnenbestattungen daran den größeren Anteil haben. Die Sarg-/Erdbestattungen nehmen inzwischen nur noch etwa 20 Prozent der kommunalen Bestattungen in Heimbach ein.

Bis in die jüngere Vergangenheit stellten Sargbestattungen deutschlandweit noch den Regelfall dar. Nunmehr haben die Urnenbestattungen im Zuge der sich ändernden Bestattungskultur in vielen Kommunen den größeren Anteil, wie die überörtlichen Prüfungen der gpaNRW zeigen. Die Zahl der Sargbestattungen verringert sich entsprechend.

Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Heimbach mit ihren Anteilen an Urnen- und Sargbestattungen wie folgt ein:

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

Grund- und Kennzahlen	Heim- bach	Mini- mum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	79,25	27,27	59,82	71,88	78,14	88,89	20
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	20,75	11,11	21,86	26,97	40,18	63,64	20

Landesweit etablierten sich in Verbindung mit Urnenbestattungen neue Grabarten. Insbesondere die Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Grabstellen steigt. Exemplarisch zu nennen sind Urnenwände, Stelengrabfelder, Baum- und Rasengrabflächen, Aschestreifelder.

Das Angebot der Stadt Heimbach stellt sich gemäß der Friedhofsgebührensatzung in der Fassung vom 04. November 2021 und der Friedhofssatzung in der Fassung vom 17. Dezember 2010 in der Gruppierung nach Reihen- und Wahlgräbern wie folgt dar:

- Reihengräber
  - Erdgräber für Erwachsene und Kinder über 5 Jahre (Ruhefrist 30 Jahre)

- Erdgräber für Kinder bis zu 5 Jahren (Ruhefrist 25 Jahre)
- Urnengräber (Ruhefrist 30 Jahre)
- anonyme Urnenreihengräber
- Aschenbeisetzung Friedwiese (Ruhefrist 30 Jahre)
- Gemeinschaftsgräberfeld mit Gedenkstein (Ruhefrist 30 Jahre)
- Wahlgräber
  - einstellige Wahlgrabstätte für die Erdbestattung (Ruhefrist 30 Jahre)
  - einstellige Wahlgrabstätte für die Urnenbeisetzung (Ruhefrist 30 Jahre)
  - Urnennische (Ruhefrist 30 Jahre)
  - Baum-Urnengrabstätte (Ruhefrist 30 Jahre)
  - mehrstellige Wahlgrabstätten

Die zuletzt hinzugenommenen Angebote an Grabarten sind die Baumurnenfelder, die Friedwiese, die anonymen Urnenfelder sowie die Urnennischen auf den beiden Friedhöfen im Ortsteil Heimbach (Waldfriedhof und Friedhof am Eichelberg).

### 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Obwohl sechs Friedhöfe bewirtschaftet werden, stellt sich deren Gesamtfläche unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich dar. Als Bestattungsflächen sind davon 62 Prozent der Gesamtflächen ausgewiesen, wovon zwölf Prozent mit Gräbern belegt sind. Die Grün- und Wegeflächen sowie der Funktionsflächen haben einen vergleichsweise geringen Umfang.

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

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

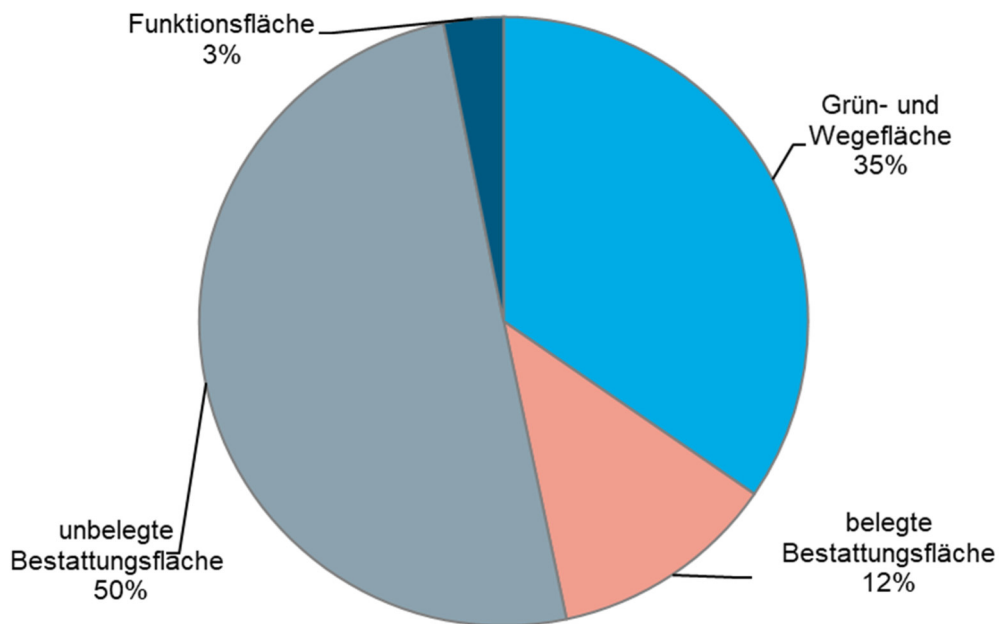
Gemäß der im Kapitel 5.4 Örtliche Strukturen verglichenen Kennzahlen unterhält die **Stadt Heimbach** mit sechs Anlagen eine leicht über dem Median liegende Anzahl an kommunalen Friedhöfen. Dennoch ordnet sich die Gesamtfläche der Friedhöfe mit 23.122 qm noch unter

dem ersten Viertelwert des interkommunalen Vergleichs ein (27.375 qm). Das Kennzahlenergebnis der Friedhofsfläche je Einwohner liegt mit 5,43 qm knapp unterhalb des Medians von 5,48 qm ein. Wobei hier wie erläutert die geringe Einwohnerzahl berücksichtigt werden muss.

Diese Ergebnisse belegen, dass die Stadt Heimbach vergleichsweise wenige Friedhofsflächen bewirtschaftet.

Die Friedhofsflächen teilen sich wie folgt auf:

#### Aufteilung der Friedhofsflächen Heimbach in Prozent 2022



#### Grün- und Wegeflächen

Bei vielen Kommunen entfallen die größten Flächenanteile der Friedhöfe auf die Grün- und Wegeflächen. Vielfach umfassen diese Flächenanteile mehr als 50 Prozent der gesamten Friedhofsflächen. In Heimbach nehmen sie mit 8.000 qm lediglich 35 Prozent ein.

Ein Großteil der Grünflächen wird in der Regel als Reservefläche unterhalten. Die gpaNRW differenziert in der Datenabfrage nach Grünflächen sowie unbelegten und belegten Bestattungsflächen. Die als Grünflächen erfassten Flächen stellen in dem Sinne keine Bestattungsflächen dar.

## Grün- und Wegeflächen in qm 2022

Grund- und Kennzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche in qm	8.000	2.330	13.600	16.637	30.866	56.815	18

Die Stadt Heimbach unterhält wenige Grün- und Wegeflächen. Im nachfolgenden Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen geht die gpaNRW nochmals näher auf diese Flächenanteile und ihre wirtschaftliche Unterhaltung ein.

## Funktionsflächen

Zu den Funktionsflächen zählen wie erläutert Parkplätze, ggf. Betriebsgebäude (bspw. Werkzeug-/Gerätehallen) und die Grundflächen der Trauerhallen. Zur Trauerhallenunterhaltung ist nochmals auf das Kapitel 5.6.2 Trauerhallen zu verweisen.

## Funktionsflächen der kommunalen Friedhöfe 2022

Grund- und Kennzahlen	Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Funktionsflächen in qm	735	360	1.069	2.000	2.481	6.442	19
Funktionsfläche je EW in qm	0,17	0,04	0,15	0,25	0,35	0,81	19
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	3,18	0,95	2,94	4,99	6,67	23,15	19

Trotz dessen, dass die Stadt Heimbach sechs kommunale Friedhöfe und vier Trauerhallen unterhält, stellen sich auch im Fall der Funktionsflächen keine Auffälligkeiten dar. Die Funktionsfläche in qm sowie das Kennzahlenergebnis der Funktionsfläche je EW in qm ordnen sich unter bzw. am ersten Viertelwert ein. Der Anteil der Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent fügt sich ebenfalls noch unterdurchschnittlich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median ein.

Die Stadt Heimbach unterhält damit auch wenige Funktionsflächen.

## Bestattungsflächen

Die als Bestattungsflächen (belegt und unbelegt) ausgewiesenen Flächen haben in Heimbach einen Anteil von 62 Prozent an den Friedhofsflächen. Lediglich zwölf Prozent der Friedhofsflächen sind mit Grabstellen belegt.

Zur Berechnung des belegten Flächenanteils fragte die gpaNRW die jeweilige Zahl der unterschiedlichen Grabarten mit noch laufendem Nutzungsrecht ab (bspw. Erdreihen-, Erdwahl-, Urnenreihen-, Urnenwahlgräber). Die Fallzahlen dazu lieferte dann die Stadt Heimbach. In der weiteren Berechnung legt die gpaNRW dann ein Standardmaß je Grabart zugrunde, um die belegte Bestattungsfläche zu ermitteln.

Nach Abzug der belegten Bestattungsfläche, der Grün- und Wegefläche sowie der Funktionsfläche von der Friedhofsfläche insgesamt verbleiben im Fall der Stadt Heimbach 50 Prozent als unbelegte Bestattungsfläche. Diese Flächen stehen in Heimbach als sofort verfügbare Reserve-Bestattungsflächen zur Verfügung.

#### Anteil der unbelegten Bestattungsflächen an der Friedhofsfläche 2022 in Prozent

Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
50,13	0,97	13,72	20,62	42,44	68,72	18

Der Stadt Heimbach verfügt über vergleichsweise umfangreiche Reserve-Bestattungsflächen, die für kurzfristige Belegungen zur Verfügung stehen.

Die belegten Bestattungsflächen ordnen sich wie folgt im interkommunalen Vergleich ein:

#### Flächenanteile belegter Grabstellen 2022

Grund- und Kennzahlen	Heim-bach	Mini-mum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	19,43	0,00	19,51	28,70	47,97	95,52	18
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,25	0,00	1,91	2,59	3,32	11,49	18
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	18,17	5,97	18,17	25,80	42,17	92,27	17

Die hier nachgewiesenen Anteile belegter Bestattungsflächen ordnen sich jeweils an oder unter den ersten Viertelwerten ein.

Damit ist in Heimbach ein vergleichsweise geringer Anteil an verfügbaren Bestattungsflächen mit Gräbern belegt. Eine kurzfristige Verknappung der Flächenressourcen ist nicht zu erwarten.

Interessant in dem Zusammenhang ist, wie sich der Flächenbedarf perspektivisch entwickeln könnte. Mit dieser Frage beschäftigt sich die gpaNRW im nächsten Kapitel 5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche.

### 5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Aufgrund der inzwischen überwiegenden Urnenbestattungen stagniert oder verringert sich der Bedarf an Bestattungsflächen zurzeit. In längerfristiger Ausrichtung könnte der Flächenbedarf aber gegenläufig aufgrund der sich verändernden Altersstruktur wieder steigen.

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

Die gpaNRW besichtigte im Oktober 2024 die Friedhöfe der **Stadt Heimbach**. Alle Ortsteilfriedhöfe wirkten im Vergleich zu Friedhöfen anderer Kommunen sehr geordnet. Es stellten sich klare Trennungen nach Grabarten dar und überwiegend zeigten sich gute bis sehr gute Pflegezustände. In den Grabfeldern sind im üblichen Rahmen Belegungslücken vorzufinden. Diese ergeben sich mit dem Ablauf der Nutzungsrechte.

Die strategische Ausrichtung der Friedhofsverwaltung zielt diesbezüglich darauf ab, diese Lücken bedarfsgerecht wieder zu schließen. Dies steht so auch im wirtschaftlichen Interesse. Denn ungenutzte Grabflächen sind von der Gemeinde zu unterhalten. Lückenhafte Strukturen binden im Hinblick auf die Pflegearbeiten mehr Arbeitszeit, weil mehr manuelle Arbeitsanteile notwendig werden. Dies verursacht anteilig höhere Arbeits-/Pflegekosten.

Nachfolgend sieht die Prüfungskonzeption der gpaNRW vor, dass den in 2022 neu vergebenen Erd- und Urnengrabstellen jeweils das Fünfjahresmittel freiwerdender Grabstellen gleicher Kategorie gegenübergestellt wird. Allerdings konnte die Friedhofsverwaltung die Prognosewerte aufgrund technischer Probleme in ihrer Software nicht liefern.

Die folgende Tabelle bestätigt aber nochmals, dass sich der Flächenbedarf im Zuge künftiger Bestattungen zunächst nicht dramatisch erhöhen wird. Denn überwiegend werden Urnengräber nachgefragt, die gegenüber den früher überwiegenden Erdgräbern deutlich weniger Fläche beanspruchen. Zudem ist zuvor im Kapitel 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen schon herausgearbeitet worden, dass die Stadt Heimbach über verhältnismäßig umfangreiche Reservebestattungsflächen verfügt.

In der strategischen Ausrichtung sollte die Friedhofsverwaltung aber ausdrücklich auch die im Kapitel 5.7.1 Einflussfaktoren beschriebenen demografischen Prognosen berücksichtigen. Wie in vielen Vergleichskommunen nimmt in Heimbach der Anteil an Personen in den Altersgruppen ab 65 Jahren in den kommenden Jahren deutlich zu. Damit wird die Zahl der jährlichen Sterbefälle steigen und in der Folge könnte auch der Flächenbedarf für Bestattungen wieder steigen.

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Heimbach

Grund- und Kennzahlen	Produkt	2022
Neukäufe Urnengräber	Grabstellen	36

Grund- und Kennzahlen	Produkt	2022
Fünfjahresmittel der frei werdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	Grabstellen	k. A.*
Neukäufe Erdgräber	Erdgräber	4
Fünfjahresmittel der frei werdenden Grabstellen JJJJ bis JJJJ	Erdgräber	k. A.*

\*) Prognosewerte konnte die Stadt Heimbach aufgrund von Softwareproblemen nicht liefern.

Vorsorglich ist darauf hinzuweisen, dass die hier dargelegten Neukäufe in der Summe nicht den zuvor im Kapitel 5.7.1 Einflussfaktoren vorgestellten Bestattungszahlen entsprechen. Die Summe der hier ermittelten neuen Erdgräber errechnet sich aus der Anzahl der in dem Jahr neu vergebenen Erdreihengräber zzgl. neuer Erdwahlgräber. Zubestattungen in Wahlgräbern mit noch laufenden Nutzungsrechten zählen hier nicht dazu, weil kein neues Grab vergeben wurde.

## 5.8 Grün- und Wegeflächen

### 5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Friedhofsverwaltung der Stadt Heimbach verfügt noch nicht über alle grundlegenden steuerungsrelevanten Informationen zu Zustand und Umfang der Grün- und Wegeflächen. Die Stadt unterhält vergleichsweise geringe Grün- und Wegeflächen in Gegenüberstellung zu den Gesamtflächen der Friedhöfe.

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

Die **Stadt Heimbach** ermittelte die Flächenanteile in qm zu den Grünanlagen und Wegen über das GIS-Portal des Kreises Düren. Dieser Ermittlungsansatz ist im Steuerungsinteresse zu begrüßen. Eine Reihe von Vergleichskommunen in der Größenklasse der Stadt Heimbach konnte hier überhaupt keine differenzierten Flächenangaben machen. Wobei gerade diese Rahmendaten von grundlegender Bedeutung sind. Bspw. sind sie insbesondere für die kennzahlenbasierende Aufgabensteuerung wichtig. Entsprechende Grunddaten werden bspw. auch im Zusammenhang mit der Prüfung externer Auftragsvergaben benötigt.

Die Stadt Heimbach bewertet die eigene Datenlage zu den Grünflächen und Wegen noch nicht als ausreichend. Ihr sind die Strukturen (z. B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) zwar bekannt, aber noch nicht vor Ort vermessen und digital erfasst. Wenngleich Luftbilder und Liegenschaftskarten zur Verfügung stehen.

Die Friedhofsverwaltung beschreibt weiter, dass es auch noch keine konkreten zukunftsorientierten Absprachen zur Gestaltung der Grünflächen und Wege gibt. Allerdings verdeutlichen die Friedhofsbesichtigungen und das positive Erscheinungsbild der Friedhöfe, dass insbesondere

auch aufgrund der vorab beschriebenen ehrenamtlichen Unterstützung durch die örtlichen Verkehrs- und Verschönerungsvereine kein ausdrücklicher Handlungsbedarf ersichtlich ist. Bislang plant die Stadt Heimbach auch keine langfristigen strukturellen Veränderungen.

Die Grünanlagen und Wege werden regelmäßig durch städtische Bauhofmitarbeiter kontrolliert. Die Begehungen erfolgen auch zur Wahrung der Verkehrssicherungspflichten.

#### Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche 2022 in Prozent

Heimbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
34,60	24,60	38,98	56,16	68,49	80,64	18

Nach Maßgabe dieses Kennzahlenvergleichs und des diesbezüglichen Analyseergebnisses im Kapitel 5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen bewirtschaftet die Stadt Heimbach weniger Grün- und Wegeflächen als eine Reihe von Vergleichskommunen, obwohl sie immerhin sechs Ortsteilfriedhöfe unterhält.

#### 5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Kosten der Grün- und Wegeflächenunterhaltung liegen auf vergleichsweise niedrigem Niveau.

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

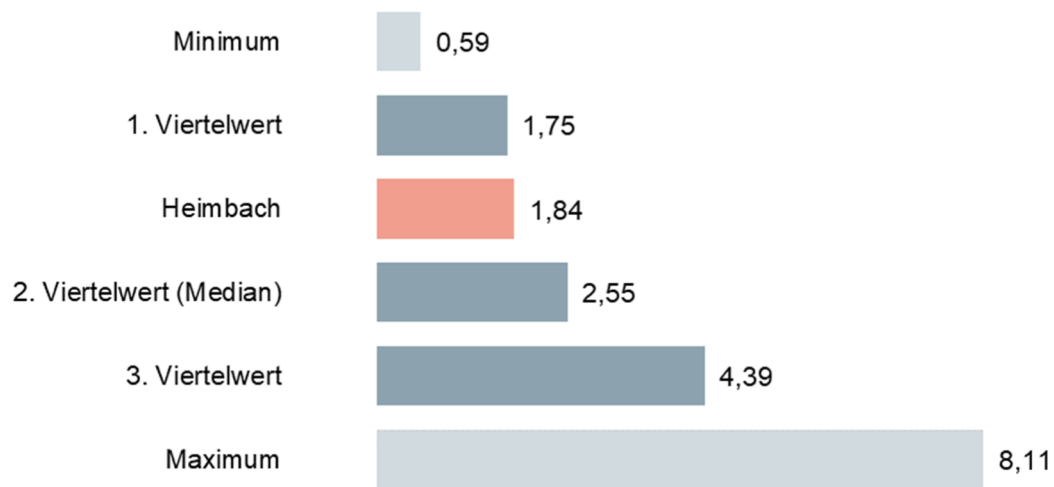
Die **Stadt Heimbach** beschreibt mit Blick auf die Unterhaltung der Grünflächen und Wege die folgende Kostenentwicklung:

#### Entwicklung Unterhaltungskosten Grünflächen und Wege Heimbach 2020 bis 2022

Grund- und Kennzahlen	2020	2021	2022
Fläche in qm	8.000	8.000	8.000
Kosten für die Unterhaltung des unbeweglichen Anlagevermögens in Euro	9.453	11.289	14.688
<b>Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro</b>	<b>1,18</b>	<b>1,41</b>	<b>1,84</b>

Die Unterhaltungskosten sind in der geprüften Zeitreihe gestiegen. In Relation zu den Gesamtkosten des Friedhofswesens (siehe Kapitel 5.6.1 Kostendeckung) hatten die Kosten der Grün- und Wegeunterhaltung in der Reihenfolge der geprüften Jahre einen jeweiligen Anteil von 11,30 Prozent, 13,51 Prozent und 14,62 Prozent.

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



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



Die Stadt Heimbach setzt vergleichsweise geringe Unterhaltungskosten in der Pflege der Grün- und Wegefläche ein.

Begünstigt wird dieses Ergebnis zweifelsohne durch die ehrenamtliche Unterstützung der örtlichen Verkehrs- und Verschönerungsvereine. Wobei die Vereine auch eine Aufwandsentschädigung auf Basis eines vorab definierten Jahresarbeitsaufwandes erhalten. Diese Aufwandsentschädigungen sind in den dargelegten Kosten enthalten ist.

## 5.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Heimbach verschriftlichte bislang keine verbindlichen strategischen Zielvorgaben zum Friedhofswesen und arbeitet auch nicht mit Kennzahlen.	135	E1	Zur Optimierung der Aufgabensteuerung sollte die Stadt Heimbach im Friedhofswesen ein auf ihren Aufgabenbereich abgestimmtes Kennzahlensystem mit entsprechenden Zielvorgaben aufbauen. Idealerweise sollten diese Informationen regelmäßig in ein standardisiertes Berichtswesen einfließen.	136
F2	Die Stadt Heimbach setzt in der Friedhofsverwaltung eine Fachsoftware ein. Im Interesse der weiteren Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit in der städtischen Internetpräsentation sind Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.	136	E2	Die Stadt Heimbach sollte in ihrer Internetpräsentation im Bereich Bürgerservice an zentraler Stelle einfache, aber umfassende Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung stellen.	137
<b>Gebühren</b>					
F3	Die Stadt Heimbach verzeichnet in ihren vier Trauerhallen nur noch geringe Nutzungsintensitäten. Gleichwohl erzielt sie jährlich gute Kostendeckungsgrade.	139	E3	Sofern die Buchungszahlen der Trauerhallen in den nächsten Jahren weiter auf dem niedrigen Niveau bleiben, sollte sich die Stadt Heimbach mit der Frage sachgerechter ortsspezifischer Alternativnutzungen beschäftigen oder ggf. auch die Aufgabe einzelner Gebäude prüfen.	141

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

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