

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Dahlem
2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Dahlem	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Dahlem	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
1. Finanzen	27
1.1 Managementübersicht	27
1.2 Aufbau des Teilberichtes	28
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	28
1.4 Haushaltssituation	29
1.4.1 Haushaltsstatus	30
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	31
1.4.3 Eigenkapital	34
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	36
1.5 Haushaltssteuerung	40
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	40
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	41
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	47
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	54
2.1 Managementübersicht	54
2.2 Aufbau des Teilberichtes	55

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	55
2.4	Zahlungsabwicklung	56
2.4.1	Aufwendungen	56
2.4.2	Einzahlungen	58
2.4.3	Prozessbetrachtungen	64
2.5	Vollstreckung	67
2.5.1	Aufwendungen	68
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	69
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	74
3.	Gremienarbeit	75
3.1	Managementübersicht	75
3.2	Aufbau des Teilberichtes	76
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	76
3.4	Profil Gremienarbeit	76
3.4.1	Örtliche Gremienstrukturen	77
3.4.2	Sitzungsmanagement	80
3.5	Aufwendungen Gremienarbeit	83
3.5.1	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	83
3.5.2	Aufwendungen	85
3.5.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	89
3.6	Digitalisierung der Gremienarbeit	94
3.6.1	Durchführung digitale und hybride Gremienarbeit	95
3.6.2	Veröffentlichungspflicht gemäß dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	97
3.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	99
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	101
4.1	Managementübersicht	101
4.2	Aufbau des Teilberichtes	102
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	102
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	104
4.5	Personalressourcen	109
4.5.1	Personalquoten	110
4.5.2	Stellenbesetzung	112
4.5.3	Altersstruktur	113
4.5.4	Querschnittsaufgaben	114
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	115
4.6.1	Personalmanagement	117
4.6.2	IT-Management	119
4.7	Digitalisierungsniveau	120
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	123
4.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	126

5.	Friedhofswesen	127
5.1	Managementübersicht	127
5.2	Aufbau des Teilberichtes	128
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	128
5.4	Örtliche Strukturen	129
5.5	Friedhofsmanagement	130
5.5.1	Organisation	130
5.5.2	Steuerung	130
5.5.3	Digitalisierung	131
5.6	Gebühren	131
5.6.1	Kostendeckung	132
5.6.2	Trauerhallen	134
5.7	Friedhofsflächen	136
5.7.1	Einflussfaktoren	136
5.7.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	138
5.7.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	140
5.8	Grün- und Wegeflächen	141
5.8.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	141
5.8.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	142
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	145
	Kontakt	146

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Dahlem

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Dahlem 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 **Haushaltssituation** der Gemeinde Dahlem ist von der höchsten Eigenkapitalquote 1 des Vergleichssegments (siehe zur Prüfungsmethodik das Kapitel 0.5) geprägt. Im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 hat sich das Eigenkapital aufgrund der in drei der sechs Jahre eingetretenen Fehlbeträge leicht reduziert. Im Haushalt 2025 plant die Gemeinde bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2028 ausschließlich mit Jahresfehlbedarfen, die die allgemeine Rücklage und damit das Eigenkapital weiter reduzieren. Durch diese Verringerung der allgemeinen Rücklage unterliegt die Gemeinde aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht allerdings nicht. Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation gibt es dennoch.

Die Gemeinde Dahlem weist im interkommunalen Vergleich insgesamt hohe Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf. Überwiegend handelt es sich hierbei um zweckgebundene Fördermittel (u. a. für den Wiederaufbau nach der Hochwasserkatastrophe 2021), die bis zur Verwendung bilanziell als Verbindlichkeiten zu sehen sind. Zukünftig plant die Gemeinde aber auch die Aufnahme weiterer Liquiditätskredite. Kreditaufnahmen für Investitionsmaßnahmen sind zunächst nicht geplant.

Wie zahlreichen anderen Kommunen gelingt es auch Dahlem regelmäßig nicht, die im Haushaltsplan vorgesehenen Investitionsvolumina auch tatsächlich vollständig umzusetzen. Erfreulicherweise – im Sinne einer transparenten **Haushaltssteuerung** – überträgt sie nicht ausgeschöpfte Ansätze nicht in das Folgejahr, nutzt also keine Ermächtigungsübertragungen. Daher verfügt die Gemeinde noch nicht über die nach § 22 Abs. 1 der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) festzulegenden Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen. Auch Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement fehlen noch.

Die **Zahlungsabwicklung** für den Zweckverband Kronenburger See, die Flugplatzgesellschaft Dahlemer Binz GmbH sowie das Abwasserwerk wird einheitlich über die Einheitskasse der Gemeinde geführt. Da es der Gemeinde im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich war, die

Einzahlungen in Bezug auf die Kernverwaltung gesondert auszuwerten, war eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit anhand der Aufwendungen je Einzahlung nicht möglich. Hier sollte die Gemeinde Dahlem künftig eine höhere Transparenz schaffen. Ungeachtet dessen ließen sich dennoch Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit identifizieren. So ist der Anteil der Lastschriftmandate geringer als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Auch sollte die Gemeinde Dahlem die Möglichkeit einer automatisierten Zahlungsabwicklung weiterverfolgen und den hohen Anteil ungeklärter Zahlungseingänge reduzieren, deren Bearbeitung unnötigen Aufwand verursacht.

Der Umgang mit Forderungen ist in der Gemeinde Dahlem gut strukturiert. Sie muss vergleichsweise wenig Forderungen mahnen. In der Folge entstehen neue Fälle für die **Vollstreckung** in unterdurchschnittlicher Anzahl. Im Bereich der Vollstreckung schafft es die Gemeinde Dahlem, im Vergleichsjahr 2023 mit vergleichsweise geringen Aufwendungen eine hohe Zahl dieser Vollstreckungsforderungen abzuwickeln. Die Erfolgsquote durch Zahlung ist im interkommunalen Vergleich allerdings gering. Bei Fällen ohne Erfolgsaussicht nutzt die Gemeinde daher konsequent das Instrument der Niederschlagung und vermeidet so eine aufwändige Weitverfolgung der Ansprüche.

Die **Gremienarbeit** der Gemeinde Dahlem erfolgt auf Grundlage einer sachgerechten und funktionalen Gremienstruktur. Der Gemeinderat bildet die Mindestzahl an Ratsmandaten gemäß dem Kommunalwahlgesetz NRW. Auch die Anzahl der Ausschüsse ist unauffällig. Da die Gemeinde zudem auf Sitzungen mit wenigen Tagesordnungspunkten verzichtet, ist die Sitzungshäufigkeit gering. Es kommt allerdings aus Gründen der Fristenwahrung zu häufigen Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen, da sich die politischen Vertretungen der Gemeinde Dahlem das Recht vorbehalten haben, Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen zu treffen. Neben höheren Aufwendungen kann dies vergaberechtlich problematisch sein.

Trotz dieser guten strukturellen Gegebenheiten sind die Aufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner höher als bei fast allen Vergleichskommunen. Hier wirkt sich die geringe Einwohnerzahl belastend aus, aber auch die Aufwendungen für die Ortsvorstehenden, die es in rund der Hälfte der Vergleichskommunen nicht gibt. Positiv hervorzuheben ist, dass die Gemeinde Aufwandsentschädigungen wie Verdienstausfall sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Damit fördert sie aktiv die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit dem kommunalpolitischen Ehrenamt. Kritisch ist hingegen, dass die Gemeinde die Fraktionszuwendungen derzeit nicht entsprechend der geltenden Rechtslage auszahlt. Diese sieht z. B. einen Sockelbetrag je Fraktion und eine Kopfpauschale je Ratsmitglied vor.

Die Gremien der Gemeinde Dahlem arbeiten bereits digital. Um auch in Krisenzeiten die Gremienarbeit zu gewährleisten, sollte der Rat zumindest formale Voraussetzung beschließen, um die Handlungsfähigkeit auch in kritischen Notfalllagen sicherzustellen.

Den Herausforderungen in den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** begegnet die Gemeinde Dahlem wie viele andere kleine Kommunen auf der Steuerungsebene pragmatisch. Sie nutzt bei der digitalen Transformation die Ressourcen und das Know-how eines kommunalen IT-Dienstleisters, was sich z. B. bei einem sehr hohen IT-Sicherheitsniveau zeigt. Die Personalressourcen sowie die Organisation von Arbeitsabläufen werden bei Bedarf hinterfragt und angepasst. Die Gemeinde sollte aber für ihre Prozessgestaltung konzeptionelle Grundlagen erarbeiten, die Digitalisierungsstrategie weiterentwickeln und ein IT-Sicherheitskonzept aufstellen.

Bei den Personalressourcen profitiert Dahlem als kleine Gemeindeverwaltung von einer überschaubaren Personalfuktuationen, was auch die Personalplanung erleichtert. Dennoch wird in den kommenden zehn bis zwölf Jahren annähernd ein Drittel des Personals aus der Gemeindeverwaltung altersbedingt ausscheiden. Die in vielfältiger Weise praktizierte interkommunale Zusammenarbeit hilft der Gemeinde, ihre Handlungsfähigkeit zu erhalten. Die Arbeitsabläufe im Personal- und IT-Management sind auf vergleichsweise hohem Niveau. Sie richten sich in weiten Teilen an der umfangreichen Kooperation mit dem IT-Dienstleister aus. Für ihr Projektmanagement sollte die Gemeinde allerdings noch eigene Standards entwickeln.

Das Digitalisierungsniveau bei fünf betrachteten Prozessen liegt in der Gemeinde Dahlem bereits über dem Median der Vergleichskommunen. Ein weiterer Ausbau ist z. B. mit der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems möglich. Insgesamt befindet sich die Gemeinde Dahlem aber auf dem richtigen Weg, das Digitalisierungsniveau weiter anzuheben.

Positiv ist, dass auch die Steuerung im **Friedhofswesen** in Dahlem durch die Verknüpfung der Fachsoftware mit friedhofsrelevanten Flächendaten bereits digital erfolgt.

Der Anteil der Bestattungen, die auf den vier gemeindlichen Friedhöfen stattfinden, liegt unter dem Median des Vergleichssegments. Hierbei spielen z. B. konkurrierende Bestattungsangebote kirchlicher Träger im Gemeindegebiet, aber auch Angebote anderer Kommunen eine Rolle. Die rückläufige Auslastung der Bestattungsflächen, aber auch der Trauerhallen beeinträchtigt die Kostendeckung des Gebührenhaushalts. Um die Gebühren nicht anheben zu müssen, erfolgte in der Vergangenheit der in § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) vorgesehene Ausgleich von Unterdeckungen nicht.

Eine hohe Bedeutung kommt dem Flächenmanagement zu, da auch in Dahlem infolge des Kulturwandels im Bestattungswesen mit zunehmenden Urnenbeisetzungen der Flächenbedarf sukzessiv sinkt. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde Dahlem eine strategische Planung entwickeln, die festlegt, welche Flächen künftig als Bestattungsflächen genutzt werden sollen und welche für alternative und weniger pflegeintensive Nutzungen geeignet sind. Für die vergleichsweise teure Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen fehlen schriftliche Pflegestandards. Auch diese bieten Ansatzpunkte für eine kostenorientierte Steuerung.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Dahlem

0.2.1 Strukturen

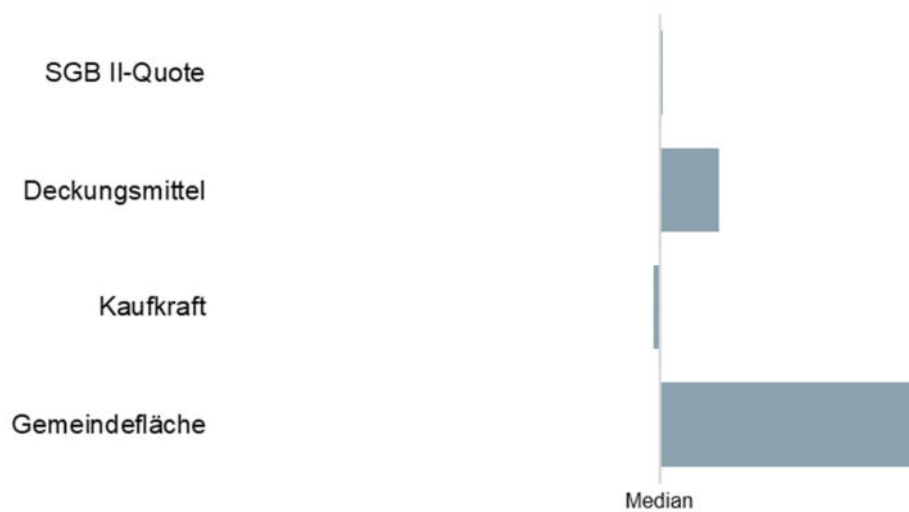
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Dahlem 2024



Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2019 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 53 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (kleinen) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl von unter 10.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Im Jahr 2024 lebten 4416 Einwohnerinnen und Einwohner (EW) in den sechs Ortsteilen der Gemeinde Dahlem, nachdem die EW-Zahl am 31. Dezember 2018 noch bei 4183 gelegen hatte.

Mit einer **Gemeindefläche** von 95,21 qkm gehört Dahlem zu den größten Kommunen des Vergleichssegments, dessen Medianwert bei 60 qkm liegt. Die Gemeindefläche kann ein belastender Faktor für Aufwendungen sein, z. B. für den Winterdienst, die Ver- und Entsorgung, Schülerbeförderung, Grünflächenpflege und die Erhaltung des Straßen- und Wegenetzes. Begünstigend wirkt sich aus, dass sich die Einwohnerzahl auf lediglich sechs Ortsteile konzentriert. Eine Besonderheit stellt die große Waldfläche dar, die sowohl be- als auch entlastende Effekte mit sich bringt. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Bericht zur überörtlichen Prüfung im Jahr 2019.

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

Die **SGB II-Quote** gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Sie entspricht in Dahlem mit 5,28 Prozent fast dem Median von 5,25 Prozent. Gegenüber der überörtlichen Prüfung 2019 ist die SGB II-Quote damit gestiegen, auch in Relation zu den Vergleichskommunen.

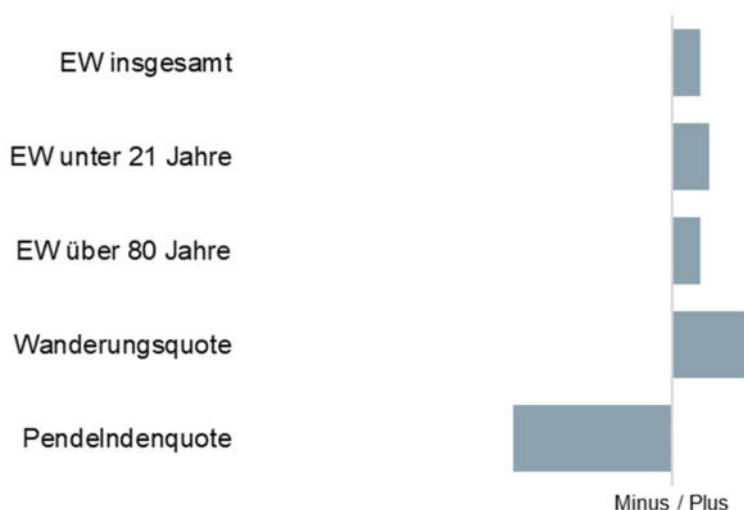
Die SGB II-Quote wirkt sich auch auf die **Kaufkraft** je EW aus, in die die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II ebenfalls einfließen. Ein durchschnittliches Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Höhe von 26.520 Euro bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Kommunen des Vergleichssegments eine höhere einwohnerbezogene Kaufkraft aufweisen (Median 26.874 Euro). In der vorherigen überörtlichen Prüfung hatte die Gemeinde Dahlem auf den geringen Anteil hochqualifizierter Beschäftigter hingewiesen.

Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergeben, erhält die Gemeinde Dahlem mit 1678 Euro in höherem Maße als die Vergleichskommunen (Median: 1481 Euro je EW). Hier zeigt sich ein Anstieg wie auch eine bessere Positionierung gegenüber der vorherigen Prüfung.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Dahlem 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

Die Kennzahlen zur Einwohnerentwicklung und die Wanderungsquote stellen die Entwicklung in den letzten fünf Jahren dar. Die **Wanderungsquote** zeigt dabei an, ob eine Kommune Einwohner aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen hinzugewinnen kann oder ob mit einer rückläufigen Entwicklung zu rechnen ist. In den letzten Jahren konnte die Gemeinde Dahlem aufgrund einer positiven Wanderungsquote einen Zuwachs der **Einwohnerzahl** erreichen.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Einwohnerzahl sind demografische Entwicklungen zu beobachten, bei denen sich die Gemeinde Dahlem von der Mehrzahl der Vergleichskommunen abhebt. So hat die **Zahl der unter 21-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner** in den letzten Jahren zugenommen. Dies ist insofern positiv, als diese Altersgruppe sukzessive in das erwerbsfähige Alter hineinwächst, selber Familien gründet und so zur Auslastung und Finanzierung der gemeindlichen Infrastruktur beitragen kann. Bemerkenswert ist, dass dieser zunehmende Anteil junger Menschen den Zuwachs in der **Altersgruppe über 80 Jahre** überkompensiert. Dies ist in nur wenigen Kommunen der Fall. Dies wirkt sich auf die gemeindlichen Angebote aus. Die Gemeinde muss ihr Leistungsportfolio sowohl an die Belange älterer Menschen anpassen, als auch ihre Infrastruktur z. B. im Bereich der Kindertagesbetreuung und Schulen an junge Menschen ausrichten.

Bei der Gemeinde Dahlem handelt es sich tendenziell eher um einen Wohn- als Arbeitsort. Hierfür ist die **Pendelendenquote** ein Indikator, der zufolge mehr Menschen täglich aus- als einpendeln. Für Pendelnde besteht gute Verkehrsanbindung in die Region und in den Großraum Köln über Straßen und zwei Bahnhöfe.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Nach Auskunft der Gemeinde Dahlem ist infolge der Corona-Pandemie die in § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW normierte Befassung von Rechnungsprüfungsausschuss und Rat mit den Prüfungsergebnissen der überörtlichen Prüfung 2019 irrtümlich unterblieben. Das bedeutet, dass der Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde den Prüfungsbericht und die nach § 105 Abs. 6 GO NRW abzugebende Stellungnahme nicht beraten konnte und der Rat diese Stellungnahme nicht gemäß § 105 Abs. 7 GO NRW beschlossen hat. Eine weitere Befassung politischer Gremien mit den Prüfungsergebnissen hat ebenfalls nicht stattgefunden.

Die Ergebnisse und Hinweise aus der Prüfung sind nach Auskunft der Gemeinde Dahlem jedoch in die weitere Arbeit der Gemeindeverwaltung eingeflossen. Als Beispiele für umgesetzte Maßnahmen hat die Gemeinde u. A. folgende angeführt:

- Anpassungen in den Gebührenkalkulationen Straßenreinigung und Friedhofswesen
- Regelmäßige Abstimmungsgespräche Schulträger und weiterer Beteiligter zur Gestaltung der Angebote der offenen Ganztagschule
- Inventur des Verkehrsflächen-Vermögens

Die Umsetzung weiterer Empfehlungen befand sich zum Berichtszeitpunkt noch in der Prüfung. Weitere Empfehlungen sind nach Auffassung der Gemeinde politisch nicht umsetzbar, so z. B. die Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten und die Einführung der kalkulatorischen

Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens im Gebührenhaushalt Abwasser sowie die Ausschüttung einer Eigenkapitalverzinsung durch das Abwasserwerk.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

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

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 Dahlem haben wir von Juli 2024 bis September 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Gemeinde Dahlem überwiegend das Vergleichsjahr 2023, in einigen Bereichen auch 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2018 bis 2023. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2025 entnommen. Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Planung bis einschließlich 2028 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Stefanie Wessel
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Stefanie Wessel
Gremienarbeit	Meike Badur
Personal, Organisation und IT	Thomas Riemann
Friedhofswesen	Elena Zalevskyi

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

In einem Abschlussgespräch hat die gpaNRW dem Verwaltungsvorstand der Gemeinde Dahlem am 22. Oktober 2025 die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 07. Januar 2026

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
Haushaltssituation	
F1	Die Jahresergebnisse der Gemeinde Dahlem waren in den vergangenen Jahren schwankend. Die Gemeinde konnte in drei von sechs Jahren Jahresüberschüsse erwirtschaften. Aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse und der zukünftig steigenden Verbindlichkeiten aus Liquiditäts- und Investitionskrediten besteht aktuell dennoch ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Dahlem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E1	Der Gemeinde Dahlem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen definieren und vom Rat beschließen lassen. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F2	Die Gemeinde Dahlem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte auch für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen und diesen vom Rat beschließen lassen.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Gemeinde kann die Stellenanteile und Einzahlungen nicht differenziert auswerten. Daher ist eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit nicht möglich. Die Verbuchung in der Zahlungsabwicklung erfolgt in Dahlem manuell. Eine Automatisierung wurde geprüft, jedoch aktuell als nicht zielführend eingeschätzt.	E1.1	Die Gemeinde sollte die Buchungssystematik weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung vornehmen, sobald hierfür eine wirtschaftlich vertretbare Lösung zur Verfügung steht.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit einer automatisierten Zahlungsabwicklung weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung in regelmäßigen Abständen überprüfen, um so auf Veränderungen reagieren zu können.
F2	Die Gemeinde Dahlem nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem vergleichweisen geringen Umfang.	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte weiterhin versuchen, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.
F3	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Einzahlungen sorgt für einen unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung für die Gemeinde.	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte überprüfen, ob es weitere Gründe für die Anzahl der ungeklärten Einzahlungen gibt und ob man diese verhindern kann, um den zeitlichen und personellen Ressourceneinsatz zu reduzieren.
F4	Die Gemeinde Dahlem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Schriftliche Regelungen hat sie bisher nicht getroffen.	E4	Die Gemeinde sollte entsprechende schriftliche Regelungen zum E-Payment-Verfahren treffen.
Gremienarbeit			
F1	Die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem entspricht hinsichtlich der Eingaben von Beschwerden nicht der aktuellen Rechtslage. Zudem kommt es vermehrt zu Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen, da sich die politischen Vertretungen der Gemeinde Dahlem das Recht vorbehalten, Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen zu treffen.	E1.1	Die Gemeinde Dahlem sollte die Hauptsatzung bzgl. der Eingabe von Anregungen und Beschwerden entsprechend der gesetzlichen Vorgaben anpassen.
		E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Sie sollte weiterhin die Gremien im Zuge der Bedarfsermittlung einbinden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.
F2	Die Gemeinde Dahlem zahlt keine Zuwendungen an die Fraktionen. Dies entspricht nicht der gültigen Rechtslage. Diese sieht z. B. einen Sockelbetrag je Fraktion und eine Kopfpauschale je Ratsmitglied vor.	E2.1	Die Gemeinde Dahlem muss eine Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Fraktionszuwendungen auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung vornehmen. Wenn sie bei einem Verzicht auf die Auszahlung von Fraktionszuwendungen bleiben möchte, sollte sie zwingend die im Erlass geforderte Mindestausstattung auf andere Weise erfüllen. Dazu sollte sie regelmäßig zumindest zu Beginn einer neuen Wahlperiode einen einstimmigen Beschluss zum Verzicht auf Fraktionszuwendungen herbeiführen.
		E2.2	Der Hauptverwaltungsbeamte sollte die ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Dahlem hat noch keine formalen Voraussetzungen für die Durchführung von digitaler bzw. hybrider Gremienarbeit geschaffen.	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte in ihrer Hauptsatzung klare Regeln für die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen entsprechend § 47 a GO NRW festlegen. So bleibt sie auch in möglichen Notfallsituationen handlungsfähig.
Personal, Organisation und IT			
F1	Bei den Planungen zu Personal- und Organisationsangelegenheiten profitiert die Gemeinde Dahlem zum einem von sehr überschaubaren und damit im Tagesgeschäft gut handhabbaren Fallzahlen. Dazu kommen gute Qualitätsvorgaben in Form von Checklisten. Zum anderen setzt sie auf das Know-how und die Kooperation mit einem kommunalen IT-Dienstleister, was die digitale Transformation effizient vorantreibt.	E1.1	Die Gemeinde Dahlem sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln sowie das dafür notwendige Fachpersonal bereitstellen bzw. qualifizieren.
		E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte ihre Digitalisierungsstrategie mit konkreten Vorgaben zu Entwicklungszielen, Ausstattung, Kosten, Personal sowie zeitliche Vorgaben weiterentwickeln. Dazu sollte sie ein begleitendes Controlling aufbauen.
		E1.3	Die Gemeinde Dahlem sollte das noch fehlende IT-Sicherheitskonzept in Abstimmung mit der KDVZ entwickeln und auf deren aktuelles IT-Sicherheitszertifikat durch das BSI hinweisen.
F2	Das IT-Management in der Gemeinde Dahlem profitiert zum einen maßgeblich vom Know-how und den Strukturen des kooperierenden IT-Dienstleisters. Zum anderen prägen sachgerechte sowie gelebten Prozessen das IT-Management der Gemeindeverwaltung.	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte für das Projektmanagement Stellenanteile und maßgebliche Indikatoren festlegen, um Projektfortschritte zielgerichtet begleiten zu können.

Feststellung		Empfehlung	
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Dahlem verfügt derzeit über keine langfristigen Zielvorgaben oder ein Berichtswesen im Friedhofswesen.	E1	Die Gemeinde Dahlem sollte langfristige Zielvorgaben für das Friedhofswesen festlegen und ein Berichtswesen einführen.
F2	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Dahlem sind aktuell. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in der Gemeinde nicht.	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte eine regelmäßige Nachkalkulation der Friedhofsgebühren durchführen sowie Über- und Unterdeckungen in der Vorkalkulation berücksichtigen.
F3	Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen in der Gemeinde Dahlem ist trotz fehlender Konkurrenzangebote sehr niedrig.	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit der Aufgabe oder Schließung einzelner Trauerhallen prüfen, um die laufenden Kosten zu senken und die Kostendeckung zu verbessern.
F4	Die Gemeinde Dahlem verfügt über ausreichend Friedhofsflächen, jedoch fehlt eine strategische Planung, um die Nutzung freierwerdender Flächen gezielt zu steuern.	E4	Die Gemeinde Dahlem sollte die Friedhofsflächen strategisch planen und freierwerdende Flächen gezielt nutzen oder alternativ verwenden.
F5	Die Gemeinde Dahlem kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege und die Flächen der Grün- und Wegeflächen hauptsächlich aufgrund der persönlichen Ortskenntnisse der Verantwortlichen.	E5	Die Gemeinde Dahlem sollte die vorhandenen Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen.
F6	Die Gemeinde Dahlem erreicht überdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Bereits definierte Pflegestandards sind bislang nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Gemeinde sollte die bestehenden, mündlich überlieferten Pflegestandards verschriftlichen, um eine einheitliche und verlässliche Pflegequalität zu gewährleisten.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

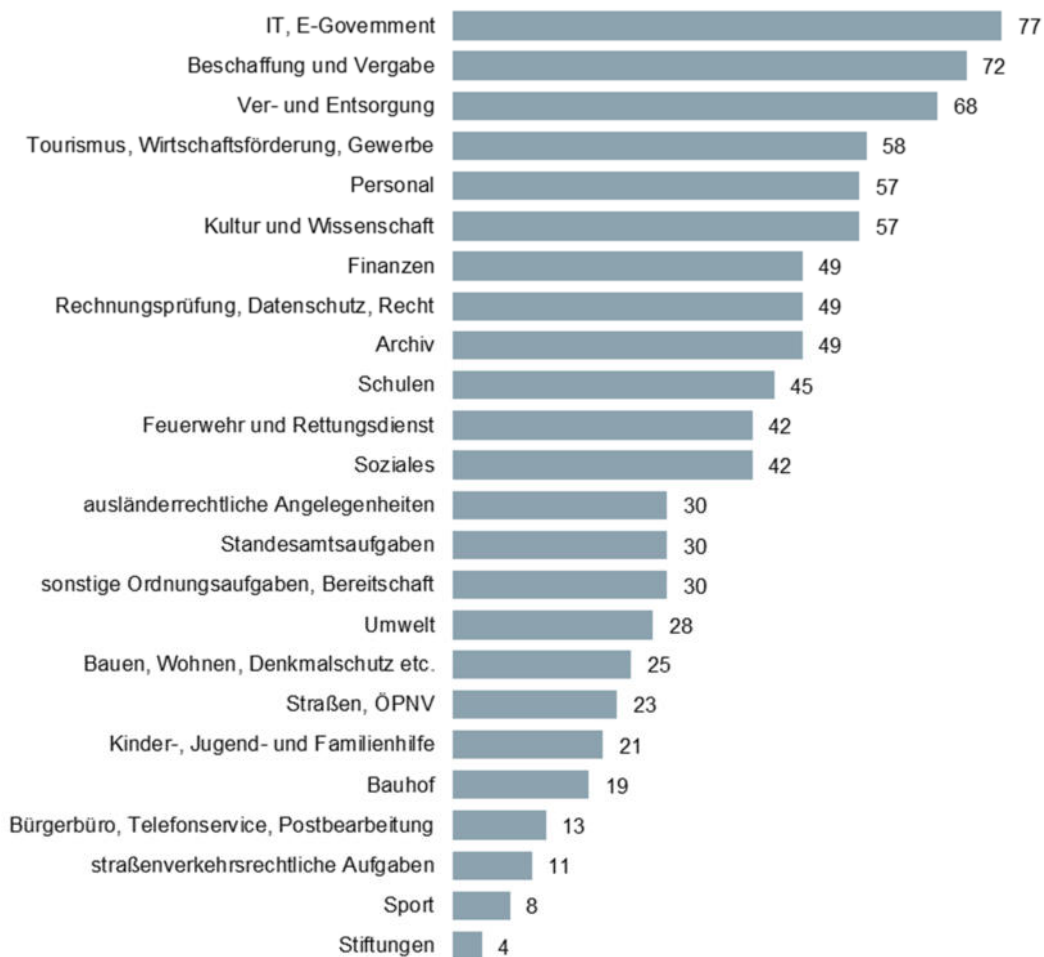
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



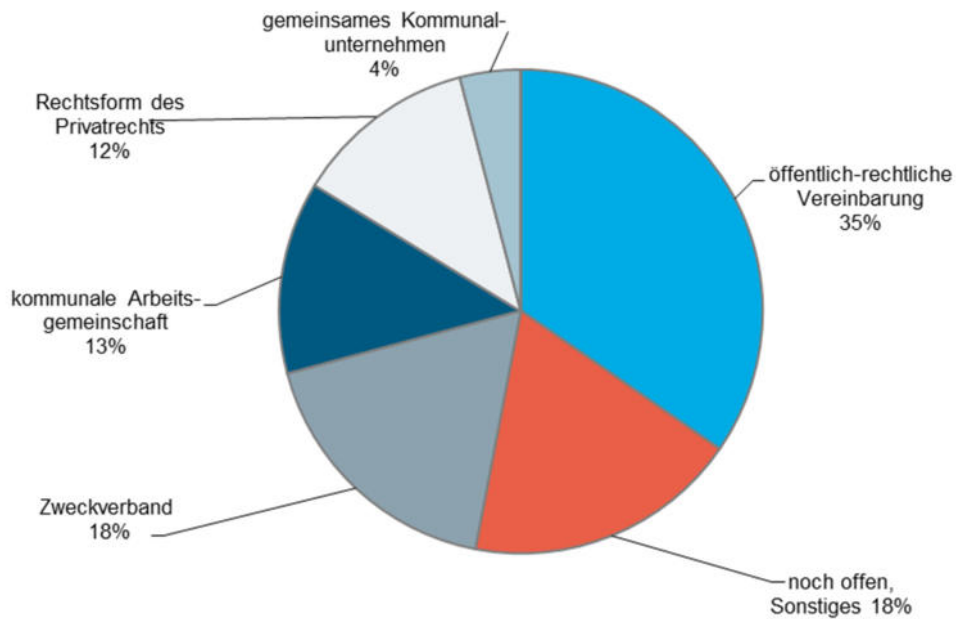
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

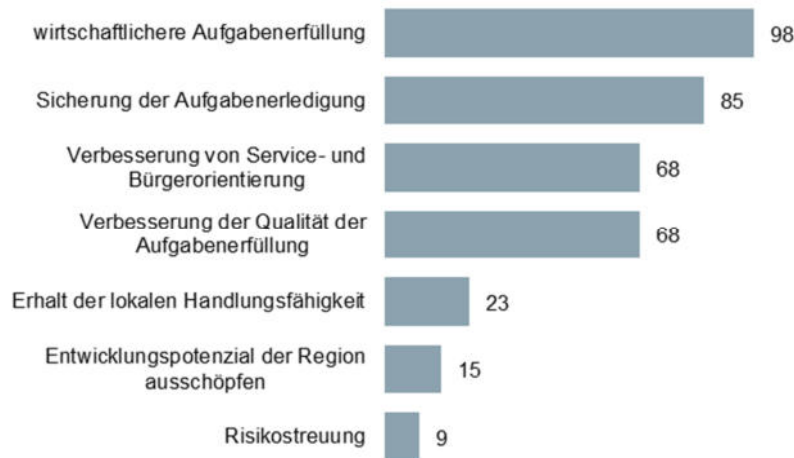


Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



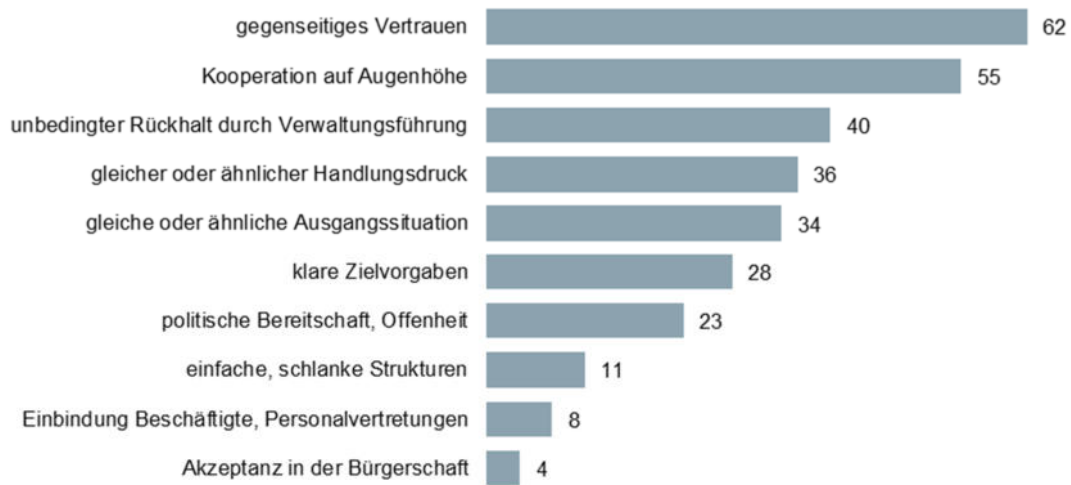
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

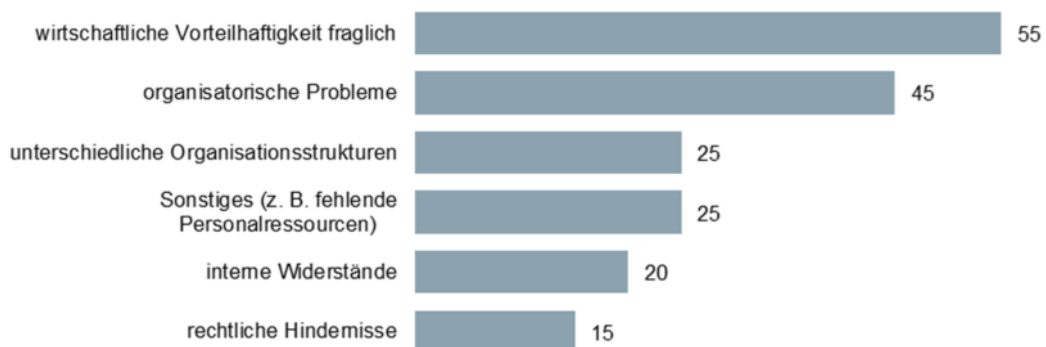


Die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren sind gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation.

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Gemeinde Dahlem hat Handlungsbedarf, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern. Die Jahresergebnisse der Gemeinde waren in den vergangenen Jahren schwankend. Die Gemeinde konnte in drei von sechs Jahren Jahresüberschüsse erwirtschaften. Im Betrachtungszeitraum hat sich das Eigenkapital leicht reduziert. Von der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG hat sie nur in geringem Maße Gebrauch gemacht. Im Haushalt 2025 plant die Gemeinde bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2028 ausschließlich mit Jahresdefiziten. Die Gefahr einer Überschuldung ist nicht gegeben. Durch die Verringerung der allgemeinen Rücklage in den Planjahren unterliegt die Gemeinde jedoch aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Über eine Ausgleichsrücklage verfügt die Gemeinde nicht mehr.

Die **Eigenkapitalquote 1** der Gemeinde Dahlem ist im interkommunalen Vergleich am höchsten. Die Planungen der Gemeinde zeigen einen Rückgang der allgemeinen Rücklage bis 2028 von über 15 Mio. Euro. Die allgemeine Rücklage besteht dann noch in Höhe von rund 59 Mio. Euro.

Die erhaltenen Anzahlungen sind der wesentliche Grund für die vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten in Dahlem. Die Gemeinde zählt sowohl bei den **Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns** als auch bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zu den Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Die erhaltenen Anzahlungen resultieren überwiegend aus zweckgebundenen Fördermitteln (auch für den Wiederaufbau nach der Hochwasserkatastrophe) und sind haushaltsrechtlich als Verbindlichkeiten auszuweisen. Die Verbindlichkeiten aus **Investitionskrediten** liegen unter dem Median. Die Verbindlichkeiten aus **Liquiditätskrediten** liegen zwar ebenfalls über dem Median, bestehen aber vollständig aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“. Zukünftig plant die Gemeinde mit der Aufnahme weiterer Liquiditätskredite. Investitionskredite sind zunächst nicht geplant. Zukünftige Investitionsbedarfe in ihren Vermögenswerten hat die Gemeinde gut im Blick, sodass hier keine unmittelbaren Risiken erkennbar sind.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Dahlem nutzt das Instrument der **Ermächtigungsübertragungen** nicht. Daher hat sie schriftliche Regelungen hierzu noch nicht getroffen.

Beim **Kredit- und Anlagemanagement** spielen Sicherheit und Kontrolle des Verwaltungshandelns eine zentrale Rolle. Mit entsprechenden Regelungen und Verfahren können unnötige Risiken vermieden werden. Aus diesem Grund sollte die Gemeinde wie geplant zu beiden Themen einen schriftlichen verbindlichen Handlungsrahmen beschließen.

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 Jahresergebnisse der Gemeinde Dahlem waren in den vergangenen Jahren schwankend. Die Gemeinde konnte in drei von sechs Jahren Jahresüberschüsse erwirtschaften. Aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse und der zukünftig steigenden Verbindlichkeiten aus Liquiditäts- und Investitionskrediten besteht aktuell dennoch ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Dahlem 2017 bis 2025

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

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

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

Die **Gemeinde Dahlem** macht seit 2019 von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und hat demnach auch keinen Gesamtabschluss für diesen Zeitraum erstellen müssen.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Dahlem unterliegt in den meisten Jahren des Betrachtungszeitraums aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Haushaltsstatus Gemeinde Dahlem 2018 bis 2025

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt	X	X		X				
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage			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 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.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gemeinde Dahlem in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.465	-2.814	-5.013	-1.091	-3.214	-3.444
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	74.652	71.838	66.825	65.734	62.520	59.076
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,44	3,77	6,98	1,63	4,89	5,51
Fehlbetragsquote in Prozent	4,71	3,92	7,50	1,66	5,14	5,83

* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

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

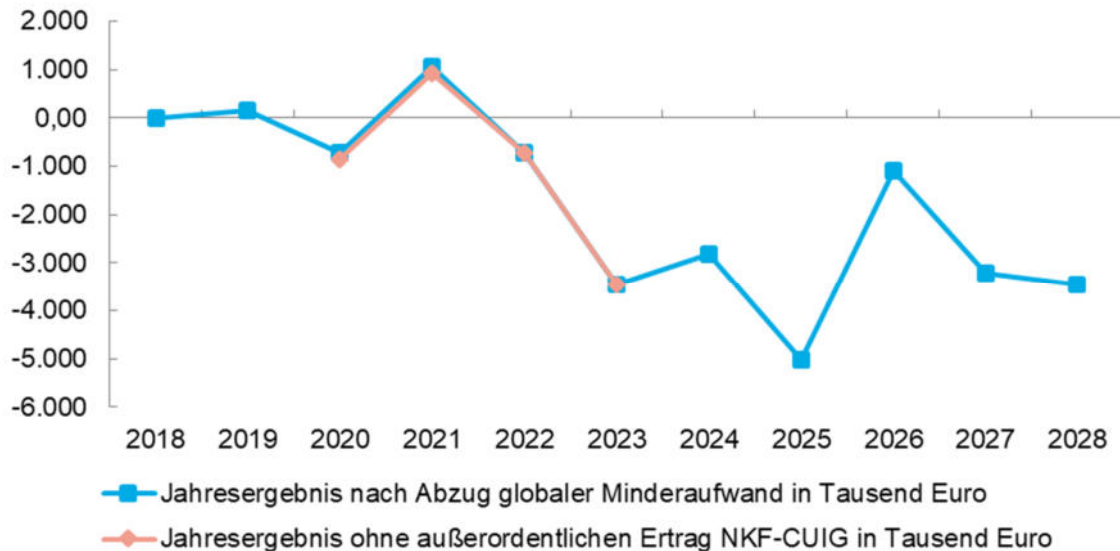
Der Rat der **Gemeinde Dahlem** hat die Haushaltssatzung 2025 am 04. Februar 2025 beschlossen.

Die von der Gemeinde Dahlem geplanten Defizite (2024 bis 2028 Defizite von insgesamt 15,6 Mio. Euro) verringern die allgemeine Rücklage. Es besteht für die Gemeinde gemäß § 76 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) allerdings keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse schwanken im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023. Das letzte Ist-Ergebnis 2023 wies ein Defizit auf. Nach dem Haushalt 2025 plant die Gemeinde mit durchgängig negativen Jahresergebnissen.

**Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG
Gemeinde Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2028**



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Nach dem NKF-CUIG⁷ hat die **Gemeinde Dahlem** pandemie- und kriegsbedingt anfallende Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die Gemeinde Dahlem hat von der Möglichkeit der Isolierung nach dem NKF-CUIG nur in sehr geringem Umfang Gebrauch gemacht. In den Jahren 2020 bis 2023 wurden außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG in Höhe von insgesamt 0,3 Mio. Euro berücksichtigt.

Im Zeitverlauf 2018 bis 2023 verzeichnete die Gemeinde Dahlem in drei von sechs Jahren positive Jahresergebnisse. Im Jahr 2021 verbessert sich das Jahresergebnis zunächst, verschlechtert sich jedoch in den Folgejahren kontinuierlich und schließt 2023 mit einem Jahresfehlbetrag von 3,5 Mio. Euro ab.

Ausschlaggebend für das positive Jahresergebnis im Jahr 2021 waren insbesondere Mehrerträge aus Gewerbesteuernachzahlungen (ca. 0,5 Mio. Euro), ein höherer Gemeindeanteil an

⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020 in der ab dem 15. Dezember 2022 geltenden Fassung.

der Einkommensteuer sowie zusätzliche Leistungen aus dem Familienlastenausgleich. Zudem kam es in verschiedenen Bereichen zu Minderaufwendungen. Belastend wirkten sich jedoch die Folgen der Hochwasserkatastrophe aus, die zu erhöhten Instandhaltungs- und Unterhaltungsaufwendungen an Gebäuden und Infrastruktur führten.

Gegenüber der Haushaltsplanung fiel das Jahresergebnis 2023 um etwa 0,6 Mio. Euro schlechter aus. Maßgeblich hierfür waren erhebliche Mindererträge, insbesondere aus der Gewerbesteuer (über 3 Mio. Euro infolge einer nicht planbaren Rückzahlung). Weitere Mindererträge ergaben sich bei Landeszuweisungen sowie beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

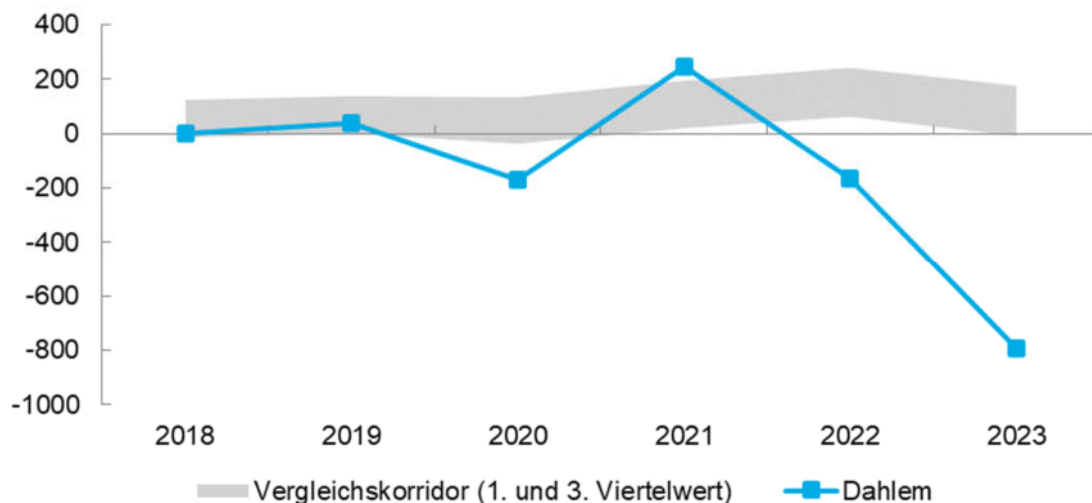
Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer stieg im Betrachtungszeitraum moderat von 1,8 Mio. Euro im Jahr 2018 auf 2,0 Mio. Euro im Jahr 2023. Die Schlüsselzuweisungen unterlagen dagegen starken Schwankungen. 2018 betrugen sie 2,0 Mio. Euro, erreichten 2020 mit 2,1 Mio. Euro ihren Höchststand und lagen 2023 bei 1,8 Mio. Euro. Im Jahr 2022 erhielt die Gemeinde keine Schlüsselzuweisungen.

Bei den Aufwendungen stellen die Personalaufwendungen sowie die Kreisumlage wesentliche Positionen im Haushalt dar und beeinflussen die Entwicklung der Jahresergebnisse. Die Personalaufwendungen sind von 3,5 Mio. in 2018 Euro auf rund 5,1 Mio. Euro im Jahr 2023 gestiegen. Die Kreisumlage ist von 1,8 Mio. Euro im Jahr 2018 auf 2,4 Mio. Euro im Jahr 2023 gestiegen.

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

Interkommunal verglichen positioniert sich die Gemeinde Dahlem von 2018 bis 2023 bei der Kennzahl „Jahresergebnis je EW“ in fast allen Jahren (außer 2021) unter dem Median, in drei von sechs Jahren sogar unter dem 1. Viertelwert.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2018 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Die Gemeinde Dahlem plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2025 für die Jahre 2024 bis 2028 Defizite von 15,6 Mio. Euro. Für das Jahr 2024 hat die Gemeinde einen Fehlbetrag von 2,8 Mio. Euro geplant. Das voraussichtliche Jahresergebnis 2024 wird erfreulicherweise mit einem Defizit von 0,65 Mio. Euro um 2,2 Mio. Euro besser ausfallen. Ausschlaggebend hierfür sind z.B. höhere Gewerbesteuerzahlungen sowie geringere Personalkosten. Die Gemeinde nutzt im aktuellen Haushalt 2025 die Möglichkeit des globalen Minderaufwands. Von der Möglichkeit des Verlustvortrages gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW macht die sie keinen Gebrauch.

Für den Planungszeitraum wird ein Anstieg der Gewerbesteuer von 1,2 Mio. Euro (2024) auf 1,9 Mio. Euro im Jahr 2028 erwartet. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer soll im gleichen Zeitraum von 1,9 Mio. Euro auf 2,4 Mio. Euro steigen. Die Schlüsselzuweisungen erreichen 2026 infolge der Gewerbesteuerrückzahlung aus 2023 mit 4,9 Mio. Euro einen Höchstwert. Die Planungen gehen anschließend jedoch zurück und liegen 2028 bei rund 2,0 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite steigen die Personalaufwendungen von 5,1 Mio. Euro im Jahr 2023 auf 7,7 Mio. Euro im Jahr 2028. Die Kreisumlage soll von 2,4 Mio. Euro um 0,6 Mio. Euro auf 3,0 Mio. Euro steigen.

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

Hebesätze in von Hundert 2024

	Dahlem	Kommunen im Regierungsbezirk Köln (gewogener Durchschnitt)	Kommunen im Kreis Euskirchen (gewogener Durchschnitt)	Kommunen gleiche Größenklasse	fiktive Sätze nach dem GFG 2024
Grundsteuer A	495	395	452	338	259
Grundsteuer B	565	639	584	563	501
Gewerbesteuer	561	475	488	443	416

Die Hebesätze der Grundsteuer B (vorher 554) sowie Gewerbesteuer (vorher 550) wurden 2024 angepasst.

Im Zuge der bundesweit erfolgten Grundsteuerreform hat die Gemeinde Dahlem im aktuellen Haushaltsplan 2025 die Grundsteuerhebesätze in Höhe der vom Finanzministerium NRW ermittelten aufkommensneutralen Hebesätze wie folgt berücksichtigt:

Grundsteuer A: 266 v. H.

Grundsteuer B: 639 v. H.

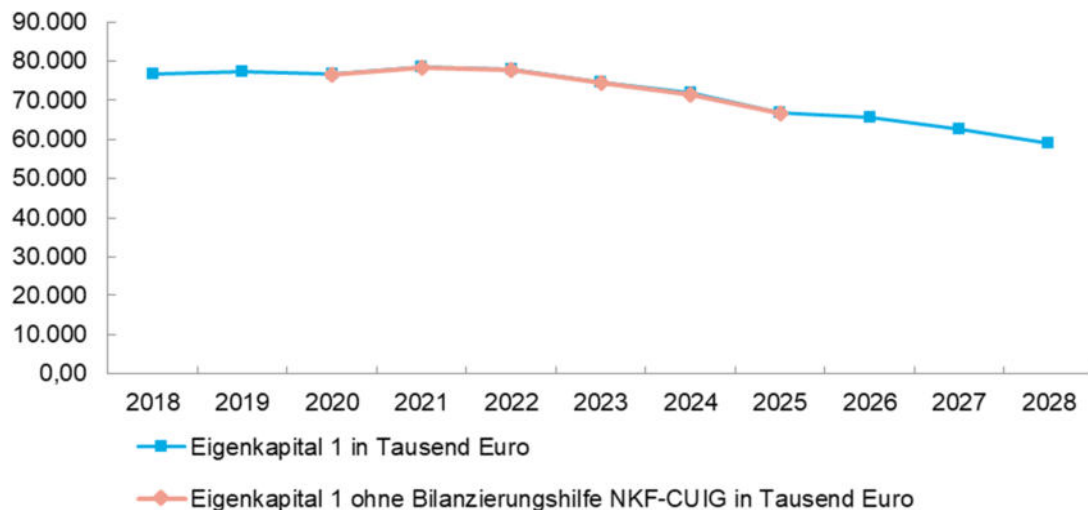
Der Hebesatz der Gewerbesteuer bleibt für das Jahr 2025 unverändert bei 561 v. H.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Aufgrund der durchgängig geplanten negativen Jahresergebnisse wird sich das Eigenkapital zukünftig reduzieren. Im interkommunalen Vergleich weist die Gemeinde jedoch die höchste Eigenkapitalquote 1 auf.

Eigenkapital Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2023



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

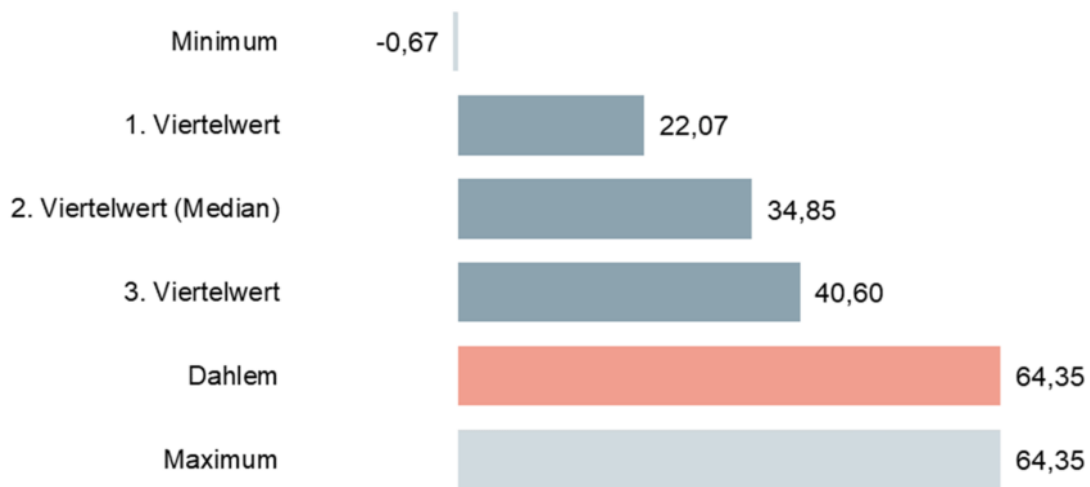
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 6 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Gemeinde verfügt über keine Ausgleichsrücklage mehr. Die Jahresergebnisse der Jahre 2018 bis 2023 verliefen zwar schwankend, zeigen im Zeitraum insgesamt jedoch eine leicht rückläufige Tendenz. So sinkt das Eigenkapital um rund zwei Mio. Euro im Jahresverlauf 2018 bis 2023. Ab 2024 plant die Gemeinde bis 2028 ausschließlich mit negativen Jahresergebnissen von insgesamt über 15 Mio. Euro.

Ab 2026 muss die Gemeinde sich entscheiden, ob sie die Bilanzierungshilfe (insgesamt 0,3 Mio. Euro) wahlweise über maximal 50 Jahre abschreiben oder gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausbuchen wird.

Die Gemeinde Dahlem verfügt zum Zeitpunkt der Prüfung über die höchste Eigenkapitalausstattung im interkommunalen Vergleich. Die Eigenkapitalquote 1 bildet dabei in allen Jahren das Maximum.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

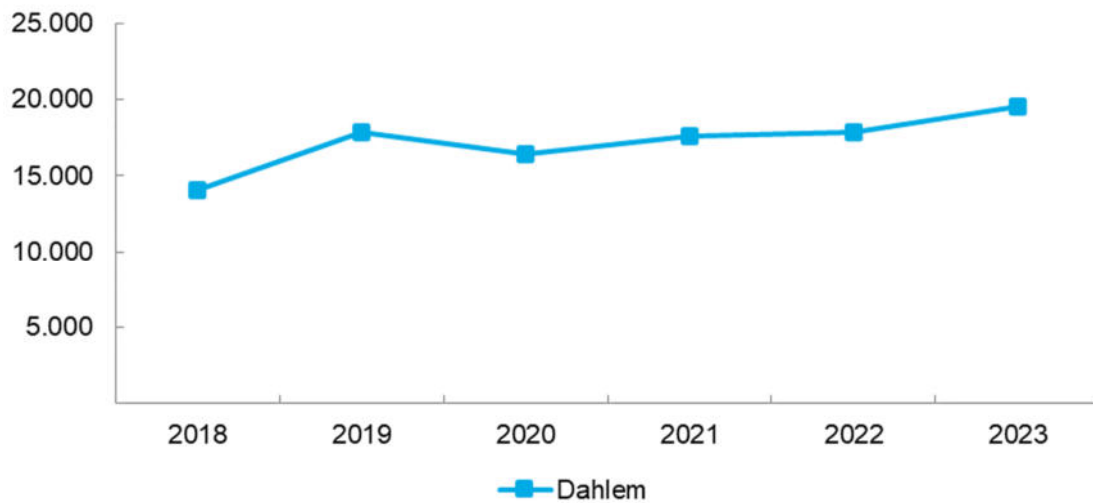
Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	64,27	-7,93	21,52	32,84	39,91	64,27	35
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	81,54	40,50	61,15	69,64	73,40	83,09	35
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	81,50	36,21	59,98	69,26	73,23	82,72	35
Ausgleichsrücklage je EW	0,00	0,00	221	801	1.214	2.433	35

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Dahlem weist im interkommunalen Vergleich insgesamt eine der höchsten Gesamtverbindlichkeiten auf. Auf Ebene des Kernhaushaltes stellen die erhaltenen Anzahlungen den wesentlichen Grund für die vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten dar.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2023

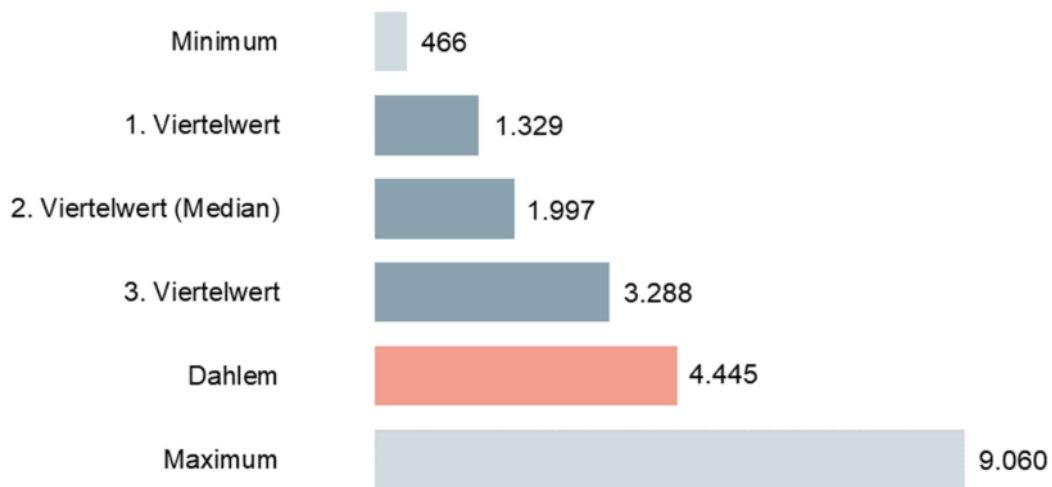


Die Daten der Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW aus dem Gesamtabchluss der Gemeinde Dahlem entnommen. Für die Jahre 2019 bis 2023 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

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

Einwohnerbezogen ergeben sich für die Gemeinde Dahlem folgende Gesamtverbindlichkeiten im Vergleich des Jahres 2023.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im gesamten Betrachtungszeitraum positioniert sich die Gemeinde Dahlem jeweils deutlich über dem Median im interkommunalen Vergleich. Da die Gesamtverbindlichkeiten zu 74 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes bestehen, stellen wir diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher da:

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je EW in Euro 2023

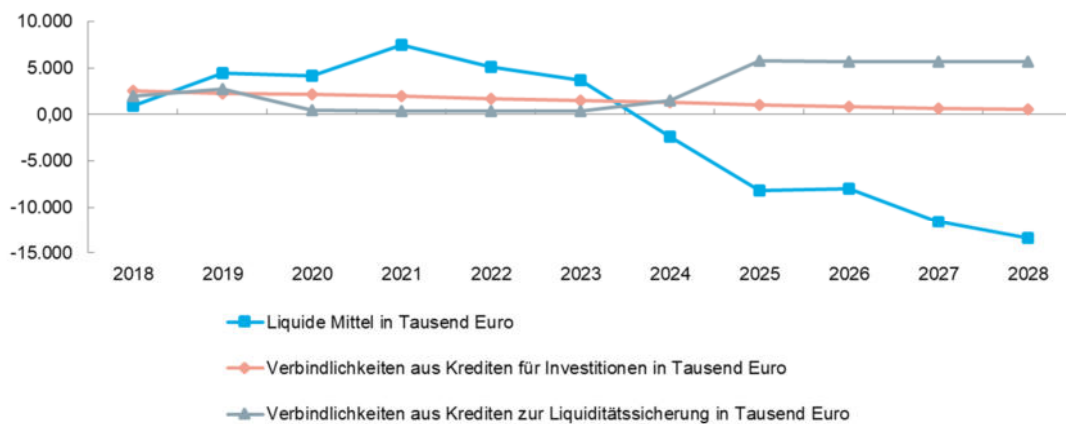
Kennzahlen	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten	3.289	251	914	1.513	2.462	5.526	36
davon Investitionskredite	349	23,52	267	631	1.182	3.142	36
davon Liquiditätskredite	82,86	0,00	0,00	16,36	478	3.247	36
davon erhaltene Anzahlungen	1.263	76,61	316	366	564	2.683	33

Sowohl die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, als auch die zur Liquiditätssicherung sind im Eckjahresvergleich 2018 bis 2023 zurückgegangen. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten resultieren zu 100 Prozent aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“. Diese Verbindlichkeiten werden komplett vom Land übernommen.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sanken von 2,5 Mio. Euro im Jahr 2018 auf 1,5 Mio. Euro im Jahr 2023. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten reduzierten sich im gleichen Zeitraum von 2,0 Mio. Euro auf 0,4 Mio. Euro.

Rund 38 Prozent der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts entfallen im Jahr 2023 auf die erhaltenen Anzahlungen. Unter diesen bilanziert die Gemeinde zugeflossene Zuweisungen und Zuwendungen für spätere oder noch nicht abgeschlossene Investitionen. Dazu zählen insbesondere eingenommene, aber noch nicht verwendete Investitionspauschalen oder Landeszuweisungen, die zum Teil auch im Zusammenhang mit der Hochwasserkatastrophe entstanden sind. Nach den NKF-Vorschriften werden erhaltene Anzahlungen in der Bilanz unter den Verbindlichkeiten ausgewiesen, obwohl ihnen keine Rückzahlungsverpflichtung gegenübersteht. Erfolgt im Kernhaushalt eine zweckentsprechende und investive Verwendung der erhaltenen Anzahlungen, werden diese den Sonderposten zugeführt. Dadurch verbessert sich zugleich das Eigenkapital 2 und die Ergebnisrechnung wird durch jährliche Auflösungserträge entlastet.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2028*



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

Seit dem Jahr 2022 erwirtschaftete die Gemeinde negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Zum Ausgleich der durchgehend negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und zur Finanzierung der Tilgungsleistungen plant die Gemeinde ihre liquiden Mittel zu nutzen. Da diese die ab 2024 aufgebraucht sind und die Gemeinde auch zukünftig mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit plant, hat die Gemeinde keine eigenen Mittel, die sie für die ordentlichen Tilgungsleistungen einsetzen kann. Daher plant sie zukünftig die Aufnahme weiterer Liquiditätskredite.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sollen im Planungszeitraum von 1,5 Mio. Euro im Jahr 2023 auf 0,5 Mio. Euro im Jahr 2028 zurückgehen. Die Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit belaufen sich auf insgesamt 4.791.957 Euro. Dem stehen Gesamteinnahmen aus

Investitionstätigkeit in Höhe von 4.701.021 Euro gegenüber. Neue Investitionskredite hat die Gemeinde nicht geplant.

1.4.4.2 Vermögen

- ➔ Die Gemeinde Dahlem hat in den letzten Jahren bereits umfangreich in ihr Anlagevermögen investiert und zahlreiche Baumaßnahmen umgesetzt. Zukünftige Investitionsbedarfe in ihre Vermögenswerte hat die Gemeinde gut im Blick, sodass hier keine Risiken zu erwarten 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 mit den entsprechend zuständigen Fachbereichen.

Die letzte Prüfung ergab, dass nahezu alle Gebäudearten (außer Kindergärten) einen Abnutzungsgrad von über 50 Prozent aufwiesen, was auf eine ältere Gebäudestruktur hinweist. Durch regelmäßige Instandhaltungsmaßnahmen bestand jedoch aus Sicht der Gemeinde kein Instandhaltungsstau. Investitionen wurden insbesondere in den Kindergärten vorgenommen. Beim Straßenvermögen erfolgten nur geringe Investitionen. Die Abwasserkanäle und Entwässerungsanlagen werden im Abwasserwerk bilanziert und abgeschrieben.

In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde Dahlem umfangreiche Investitions- und Sanierungsmaßnahmen umgesetzt. Die Investitionsquote lag im Zeitraum 2018 bis 2023 bei durchschnittlich 107 Prozent. So wurde z.B. das Vereinshaus Dahlem ab 2017 saniert. Die Kosten von insgesamt rund 550.000 Euro wurden zu 70 Prozent aus Mitteln der Städtebauförderung des Landes übernommen. Auch im Kindergarten Dahlem wurden verschiedenen Maßnahmen durchgeführt. Die Investition von rund 550.000 Euro wurde zu 90 Prozent aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017-2020 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend“ gefördert. Weiterhin wurden das Lehrschwimmbad, die Turnhallen Dahlem und Schmidtheim saniert. In Kronenburg wurde ein Feuerwehrgerätehaus neu gebaut. In das Feuerwehrgerätehaus Schmidtheim wurde auch umfangreich investiert und ein Anbau errichtet. Auch hier wurden rund 40 Prozent aus der Feuerwehr-Landesförderung und der Wiederaufbauhilfe gedeckt.

Das Hochwasserereignis vom 14./15. Juli 2021 führte zu erheblichen Schäden an Gebäuden und der Infrastruktur der Gemeinde Dahlem. Die daraus resultierenden notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen wurden im Jahr 2021 begonnen und werden bis ins Jahr 2025 fortgeführt.

Zudem erfolgte ein geförderter Ausbau der Wirtschaftswege. Im Abwasserwerk wurden die durch das Hochwasser beschädigten Betriebsanlagen größtenteils erneuert. Laufende Instandhaltungen und technische Erneuerungen sind kontinuierlich erforderlich. Im Rahmen von Fremdwassersanierungsmaßnahmen wurden bereits beschädigte Kanäle erneuert, dennoch sind regelmäßige Instandhaltungen weiterhin notwendig.

Zukünftig sind weiterhin sowohl konsumtive Maßnahmen als auch Investitionsmaßnahmen geplant.

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

- Die Gemeinde Dahlem nutzt die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen nicht. Dies fördert die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Wenn die Gemeinde zukünftig Ermächtigungsübertragungen einplant, sollte sie zu Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen Regelungen verschriftlichen.

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

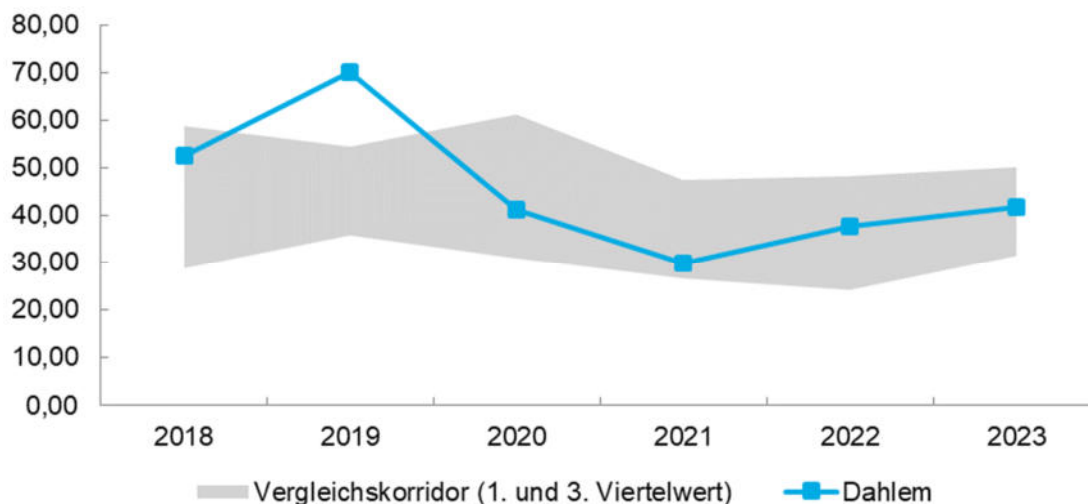
Die **Gemeinde Dahlem** hat bisher keine Regelung zu Ermächtigungsübertragungen verschriftlicht. Konkrete schriftliche Regelungen, beispielsweise in Form einer Dienstanweisung oder Vereinbarung, schaffen zusätzliche Verbindlichkeit. Sollte die Gemeinde Dahlem zukünftig Ermächtigungsübertragungen einplanen, sollte sie hierzu Grundsätze verschriftlichen.

Investive Auszahlungen Dahlem 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.999	2.806	3.393	6.475	7.614	6.619
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	0	0	0	0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.999	2.806	3.393	6.475	7.614	6.619
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	0	0	0	0	0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.576	1.965	1.395	1.937	2.872	2.769

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	52,55	70,04	41,11	29,92	37,72	41,83

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



Der Grad der Inanspruchnahme der Haushaltsansätze war im Jahr 2021 mit fast 30 Prozent am geringsten und im Jahr 2019 mit 70 Prozent am höchsten.

Nach eigener Aussage ist es der Gemeinde wichtig, im Haushalt nur solche Investitionen zu veranschlagen, die realistisch umgesetzt werden können. Im betrachteten Zeitraum war die Umsetzung der geplanten Investitionen jedoch durch verschiedene besondere Umstände erschwert. Dazu zählten insbesondere die Auswirkungen der Hochwasserkatastrophe im Jahr 2021 sowie die eingeschränkte Verfügbarkeit von Unternehmen in der Baubranche. Zudem verzögerten sich einige Bauprojekte, da die Gemeinde zunächst die Bewilligung der beantragten Fördergelder abwarten musste.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

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

Kreditportfolio Gemeinde Dahlem 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	1.535 ⁸
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	365 ⁹
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	15
Anzahl Kreditgeber	4

Das Portfolio der **Gemeinde Dahlem** umfasst keine potenziell riskanten Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite.

Die Gemeinde hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement (z.B. Dienstanweisung oder Richtlinie) festgelegt. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Dahlem dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses würde zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger führen. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Für das bestehende Kreditportfolio verfolgt die Gemeinde Dahlem die Zielsetzung, dass Investitionen in langfristiges Anlagevermögen über Kreditaufnahmen mit möglichst langen und zeitgleich zinsgünstigen Zinsbindungen erfolgen sollen. Zudem verfolgt sie durch die Aufnahme von Krediten das Ziel, ihre Liquidität zu sichern. Auch wenn die Gemeinde Dahlem beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin wie beschrieben auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

Der Gemeinde Dahlem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen definieren und vom Rat beschließen lassen. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von

⁸ Davon 49.007 Euro aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“

⁹ Bestehen zu 100 Prozent aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“

Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.

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

Die Gemeinde Dahlem kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Dahlem in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁰ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹¹

Die Gemeinde Dahlem hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Sie wendet die vorgenannten Mindestinhalte jedoch in der Praxis bereits in Teilen an.

So orientiert sich die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Gemeinde generell auf Fremdwährungskredite oder Derivate.

¹⁰ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹¹ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Dahlem haben sich diesbezüglich feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Auskünfte zum Portfolio und zu den einzelnen Kreditverträgen kann Dahlem unmittelbar erteilen.

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

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

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

Geldmittel und -anlagen Gemeinde Dahlem 2023

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.683
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	61
davon Anteile am Versorgungsfonds (Rheinische Versorgungskasse KVR-Fonds) Tausend Euro	61
Ausleihungen	0

Die **Gemeinde Dahlem** hat bisher keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement festgelegt.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Dahlem 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. Auch wenn die Gemeinde beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte auch für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen und diesen vom Rat beschließen lassen.

Angepasst an ihre individuellen Bedürfnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein

Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Dahlem verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Dahlem gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Dahlem kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹² könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

¹² Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

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

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
Haushaltssituation		
F1	Die Jahresergebnisse der Gemeinde Dahlem waren in den vergangenen Jahren schwankend. Die Gemeinde konnte in drei von sechs Jahren Jahresüberschüsse erwirtschaften. Aufgrund der geplanten negativen Jahresergebnisse und der zukünftig steigenden Verbindlichkeiten aus Liquiditäts- und Investitionskrediten besteht aktuell dennoch ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.	29

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

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Gemeinde Dahlem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	41	E1 Der Gemeinde Dahlem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen definieren und vom Rat beschließen lassen. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	42
F2	Die Gemeinde Dahlem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	44	E2 Die Gemeinde Dahlem sollte auch für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen festlegen und diesen vom Rat beschließen lassen.	44

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Dahlem 2019	Dahlem aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	94,2	80,35	77,50	97,75	101	106	128	32
Eigenkapitalquote 1	68,4	64,35	-0,67	22,07	34,85	40,60	64,35	35
Eigenkapitalquote 2	80,4	81,54	40,50	61,15	69,64	73,40	83,09	35
Fehlbetragsquote	1,0	4,44	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	31,4	27,07	18,14	28,35	32,34	40,87	51,96	35
Abschreibungsintensität	13,8	10,18	6,42	8,44	9,64	11,05	14,43	30
Drittfinanzierungsquote	36,5	53,66	39,54	58,29	68,06	76,50	86,43	28
Investitionsquote	39,8	158	90,70	137	166	205	466	33
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	90,7	93,20	65,07	86,51	95,98	105	116	34
Liquidität 2. Grades	32,5	57,72	8,02	47,10	85,28	198	942	34
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,9	11,07	1,73	5,65	7,86	12,25	28,41	34
Zinslastquote	0,4	0,23	0,01	0,21	0,42	0,86	3,25	32
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	29,4	18,67	19,88	52,15	54,40	67,27	78,08	26
Zuwendungsquote	36,2	50,52	6,69	11,76	18,79	24,89	50,52	31
Personalintensität	26,5	28,73	13,30	15,63	17,56	19,27	28,73	32
Sach- und Dienstleistungsintensität	20,3	26,04	11,19	16,31	19,07	21,61	27,25	32
Transferaufwandsquote	29,0	28,43	28,43	40,73	43,10	48,38	52,04	32

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 Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	11	157	-722	1.066	-719	-3.465	-2.814	-5.013	-1.091	-3.214	-3.444
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	11	157	-844	931	-719	-3.465	-2.814	-5.013	-1.091	-3.214	-3.444

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 5: Jahresergebnisse je EW in Euro 2018 bis 2023

Jahr	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	2,70	-311	-12,13	42,20	122	774	53
2019	37,57	-1.331	1,87	86,71	138	526	53
2020	-171	-316	-36,57	46,39	133	700	53
2021	248	-293	19,13	85,16	192	473	53

Jahr	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	-165	-165	59,68	159	240	612	52
2023	-788	-788	-9,57	63,49	176	1.010	49

Tabelle 6: Eigenkapital Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	76.724	77.413	76.723	78.475	77.978	74.652
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	76.724	77.413	76.723	78.475	77.978	74.652
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	122	135	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	76.724	77.413	76.601	78.218	77.721	74.395
Sonderposten für Zuwendungen	10.034	10.983	11.742	12.028	12.285	15.842
Sonderposten für Beiträge	3.159	3.370	3.771	3.767	4.200	4.098
Eigenkapital 2	89.916	91.765	92.236	94.269	94.463	94.592
Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	89.916	91.765	92.114	94.012	94.206	94.335
Bilanzsumme	108.290	111.990	110.931	115.045	114.933	116.003

Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2028*

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	76.724	77.413	76.723	78.475	77.978	74.652	71.838	66.825	65.734	62.520	59.076
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	76.724	77.413	76.723	78.475	77.978	74.652	71.838	66.825	65.734	62.520	59.076

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	0	122	135	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG	76.724	77.413	76.601	78.218	77.721	74.395	71.581	66.568	65.477	62.263	58.819

* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	14.107	12.460	14.456	13.956	14.473
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	169	289	416	294	85
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen*	2.815	2.323	2.424	2.070	1.643
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen*	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	9	27	157	9	6
Forderungen gegenüber Sondervermögen	15	72	39	1	49
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	6.828	6.832	6.509	6.406	6.948
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	106	173	275	131	82
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	17.822	16.408	17.653	17.857	19.557

*Abwasserwerk der Gemeinde Dahlem, Flugplatz-gesellschaft Dahlemer Binz GmbH, Zweckverband Kronenburger See

Tabelle 9: Schulden Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.518	2.299	2.154	1.951	1.744	1.535
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.950	2.746	427	412	388	365
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	352	335	304	716	440	928
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	2.255	3.000	2.684	2.860	2.542	6.089
Erhaltene Anzahlungen	5.230	5.727	6.890	8.517	8.842	5.556
Verbindlichkeiten	12.305	14.107	12.460	14.456	13.956	14.473
Rückstellungen	4.703	4.724	4.798	4.832	4.993	4.950
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	44	20	41	104	139	119
Schulden	17.051	18.851	17.298	19.391	19.088	19.541
Forderungen	909	1.011	1.291	1.840	3.051	3.723
Liquide Mittel	956	4.479	4.138	7.462	5.139	3.683
Effektive Schulden	15.186	13.361	11.869	10.090	11.865	12.136
Ausleihungen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	61	61	61	61	61	61
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0	0	0	0	0	0
Sonstige Vermögensgegenstände	0	414	398	422	427	402

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Erweiterte Effektivverschuldung	15.125	12.886	11.410	9.607	11.376	11.672

Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Dahlem in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	956	4.479	4.138	7.462	5.139	3.683	-2.422	-8.148	-8.025	-11.584	-13.378
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.518	2.299	2.154	1.951	1.744	1.535	1.292	1.080	868	694	556
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.950	2.746	427	412	388	365	245	5.586	5.504	9.145	11.053

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Dahlem 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

Da die Gemeinde Dahlem die Stellenanteile für die Zahlungsabwicklung nicht genau beziffern konnte, ist eine **Beurteilung der Wirtschaftlichkeit** bezogen auf die **Aufwendungen** für die Zahlungsabwicklung im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich. Zudem ist es Dahlem nicht möglich, die Einzahlungen der Gemeinde gesondert auszuwerten. Sobald hierfür eine wirtschaftlich vertretbare Lösung zur Verfügung steht, sollte sie die Buchungssystematik umstellen. So kann sie die für die Steuerung relevanten Daten auswerten, um Optimierungspotenziale zu erkennen und diese umzusetzen.

Die Gemeinde nutzt, wie fast alle anderen Kommunen bereits das **SEPA-Lastschriftverfahren** und bewirbt es bei den Bürgerinnen und Bürgern. Im interkommunalen Vergleich des SEPA-Lastschriftanteils positioniert sich die Gemeinde allerdings unter dem Median. Daher sollte sie versuchen den Anteil der SEPA-Lastschriften zu erhöhen. Aktuell erfolgt die Verbuchung in der Zahlungsabwicklung noch manuell. Die Gemeinde hat sich nach eigener Aussage aber bereits mit der Einführung einer **automatisierten Zahlungsabwicklung** auseinandergesetzt, die Einführung zum jetzigen Zeitpunkt wird aber als nicht zielführend gesehen. Die gpaNRW empfiehlt, die Möglichkeit einer Automatisierung weiterhin in regelmäßigen Abständen zu prüfen, um bei veränderten Rahmenbedingungen zeitnah auf mögliche wirtschaftliche Vorteile reagieren und entsprechende Maßnahmen einleiten zu können. Bei den **ungeklärten Einzahlungen** gibt es für die Gemeinde allerdings noch Optimierungspotenzial. Im Vergleich hat sie eine hohe Anzahl von neuen ungeklärten Einzahlungen. Dies sorgt für einen unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung. Die Gemeinde sollte prüfen, ob es Möglichkeiten gibt den Anteil an ungeklärten Zahlungseingängen zu reduzieren.

Der Umgang mit Forderungen ist in der Gemeinde Dahlem gut strukturiert. Sie muss vergleichsweise wenig Forderungen mahnen. Potenzial zur Verbesserung sieht die gpaNRW im Bereich des **ePayments**. Die Gemeinde nutzt das ePayment bereits, hat hierzu aber noch keine schriftlichen Regelungen verfasst.

Vollstreckung

Im Bereich der Vollstreckung schafft es die Gemeinde Dahlem im Jahr 2023 mit vergleichsweise geringen **Aufwendungen** eine hohe Zahl an **Vollstreckungsforderungen** abzuwickeln.

Die Erfolgsquote ist im interkommunalen Vergleich des Jahres 2023 gering. Dies liegt auch an den vielen Niederschlagungen. Daran ist gut zu erkennen, dass die Gemeinde sich intensiv mit ihren Fällen auseinandersetzt. Fast die Hälfte der abgewickelten Vollstreckungsforderungen bearbeitet die Gemeinde im Rahmen von Amts- und Vollstreckungshilfe.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

2.4 Zahlungsabwicklung

→ Feststellung

Die Gemeinde kann die Stellenanteile und Einzahlungen nicht differenziert auswerten. Daher ist eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit nicht möglich. Die Verbuchung in der Zahlungsabwicklung erfolgt in Dahlem manuell. Eine Automatisierung wurde geprüft, jedoch aktuell als nicht zielführend eingeschätzt.

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.

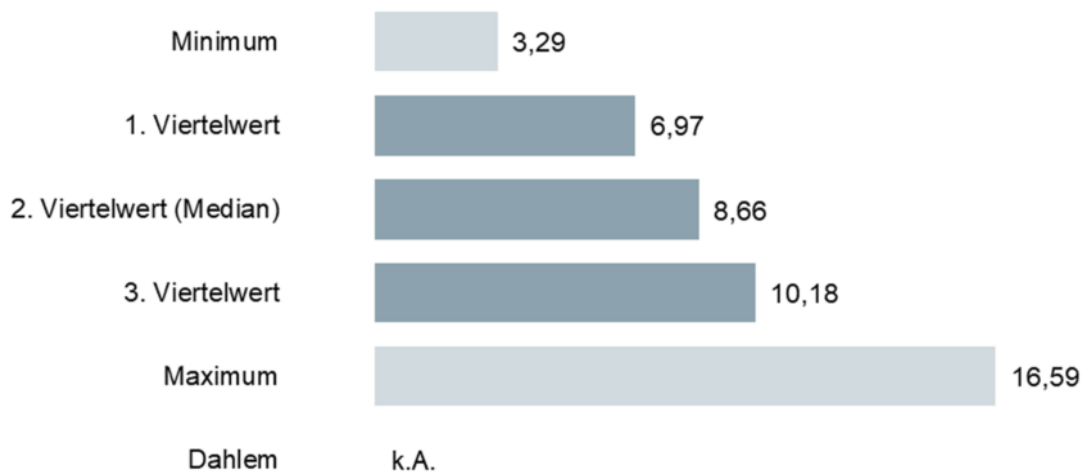
Als Indikator für die Wirtschaftlichkeit analysiert die gpaNRW zunächst die Aufwendungen und den Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung. Ergänzend werden ausgewählte Prozesse im Forderungsmanagement betrachtet.

2.4.1 Aufwendungen

Der **Gemeinde Dahlem** war es nicht möglich, die Stellenanteile genau zu beziffern. Ein Grund hierfür war unter anderem, dass die Mitarbeitenden der Gemeindekasse die Vertretung für den gesamten Bereich Steuern sowie die Abfallwirtschaft und den Winterdienst im Außenbereich übernommen haben. Zudem gibt es in Dahlem die Besonderheit, dass auch die

Zahlungsabwicklung für den Zweckverband Kronenburger See, die Flugplatzgesellschaft Dahlemer Binz GmbH sowie das Abwasserwerk einheitlich über die Einheitskasse der Gemeinde geführt wird. So konnten auch nicht die Einzahlungen der Gemeinde Dahlem von den anderen herausgerechnet werden. Eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist aufgrund der fehlenden Daten daher für die Kennzahlen „Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023“ sowie „Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023“ nicht möglich. Sollte die Gemeinde die Stellenanteile sowie Einzahlungen zukünftig noch ermitteln können, helfen ihr die folgenden Darstellungen bei der interkommunalen Einordnung.

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte¹³ zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt.

Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen.

¹³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

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 Dahlem 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	4.828	4.884	5.189	5.128	5.252
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	432	346	172	7	10
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	8.552	8.638	8.589	8.992	8.716

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind im Zeitverlauf gestiegen.

Von den Einzahlungen entfällt nur ein geringer Teil auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Bei diesen Verkehrsordnungswidrigkeiten handelt es sich im Wesentlichen um Bußgelder, wegen nicht gezahlter Parkgebühren am Kronenburger See. Diese sind im Zeitverlauf stark zurückgegangen. Da die technischen Betriebsanlagen der Stauanlage bei dem Hochwasserereignis am 14. Juli 2021 erheblich beschädigt wurden, musste der See über mehrere Jahre für den Badebetrieb geschlossen werden. Hiermit verbunden war ein Einnahmerückgang (Parkgebühren) beim Zweckverband sowie ein Rückgang der Ordnungswidrigkeiten.

Wie bereits oben erläutert, bearbeitet die Gemeinde auch Einzahlungen für Dritte. Da diese jedoch gemeinsam mit den gemeindeeigenen Einzahlungen verbucht werden, kann derzeit aus technischen Gründen keine separate Auswertung erfolgen. Die Gemeinde ist sich des Problems der Einheitskasse bewusst und möchte die Buchungssystematik anpassen, sobald eine wirtschaftlich sinnvolle Umsetzung gegeben ist.

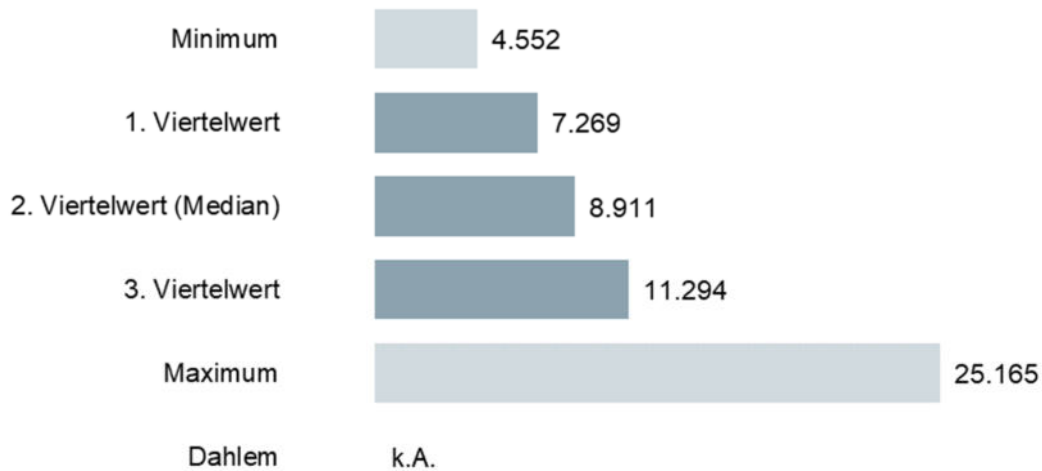
→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte die Buchungssystematik weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung vornehmen, sobald hierfür eine wirtschaftlich vertretbare Lösung zur Verfügung steht.

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

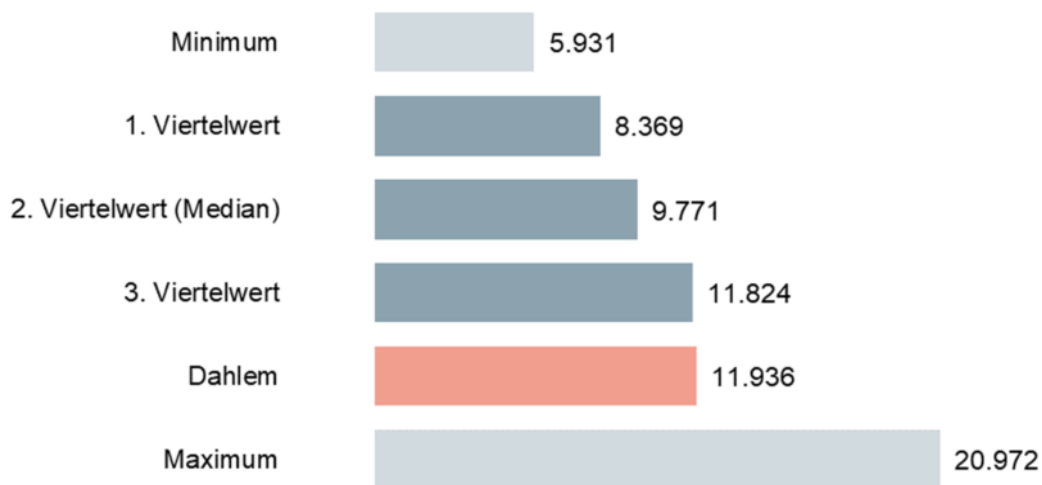


In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Da die Kennzahl „Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023“ nicht valide gebildet werden konnte, werden die Einzahlungen im weiteren Verlauf in Relation zur Einwohnerzahl dargestellt.

Einzahlungen je 10.000 EW 2023



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



Die Gemeinde Dahlem hat auf die Einwohnerinnen und Einwohner gerechnet viele Einzahlungen. Sie gehört zu den 25 Prozent der im Vergleich enthaltenen Kommunen mit den meisten Einzahlungen. In Dahlem wird dies an den Einzahlungen der anderen Betriebe liegen, für die die Gemeinde die Zahlungsabwicklung übernimmt.

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

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent 2023

Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,00	35,50	90,00	30

Nach Auskunft der Gemeinde Dahlem nutzt sie bisher keine automatisiert eingelesenen Daten. Die Verbuchung in der Zahlungsabwicklung erfolgt derzeit manuell. Die Gemeinde hat sich nach eigener Aussage bereits mit der Einführung einer automatisierten Zahlungsabwicklung auseinandergesetzt. Nach interner Prüfung wird nach Angabe der Gemeinde eine Umsetzung zum aktuellen Zeitpunkt als nicht zielführend und effizienzsteigernd eingeschätzt, da kein ausreichender Mehrwert im Verhältnis zum Aufwand gesehen wird. Die Gemeinde strebt allerdings

nach eigener Aussage eine baldige Umsetzung an, sobald sich die Systeme weiterentwickeln und einen Mehrwert für die Gemeinde bieten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit einer automatisierten Zahlungsabwicklung weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung in regelmäßigen Abständen überprüfen, um so auf Veränderungen reagieren zu können.

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

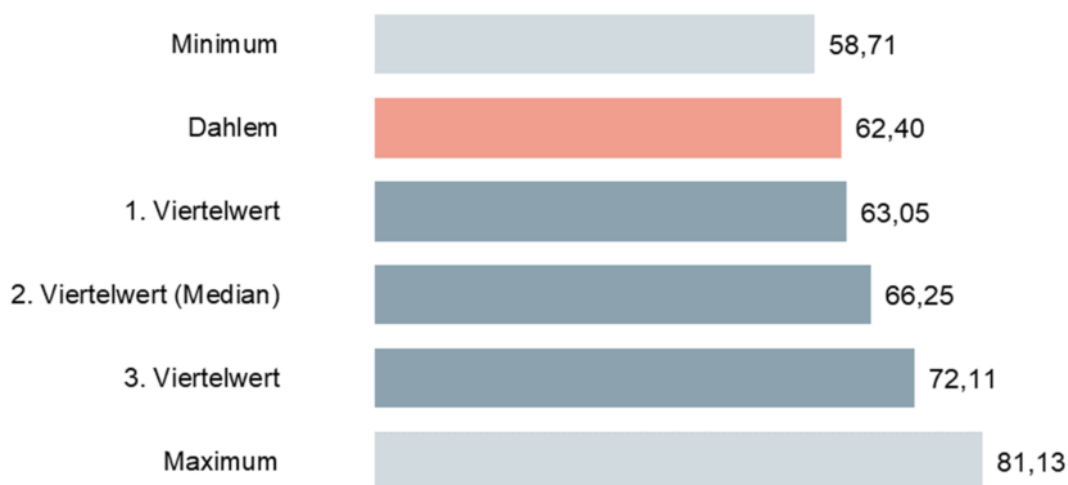
➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Dahlem nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem vergleichsweise geringen Umfang.

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 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Gemeinde Dahlem** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Im interkommunalen Vergleich haben mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Anteil an Lastschriften. Auch in den anderen Jahren des Betrachtungszeitraums liegt der Anteil der Gemeinde Dahlem auf einem ähnlichen Niveau.

Nach Aussage der Gemeinde gibt es kaum weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Die Gemeinde bietet bereits in vielen Bereichen die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates an. Zudem weist die Kommune die Zahlenden regelmäßig auf die Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates hin.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte weiterhin versuchen, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Einzahlungen sorgt für einen unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung für die Gemeinde.

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.

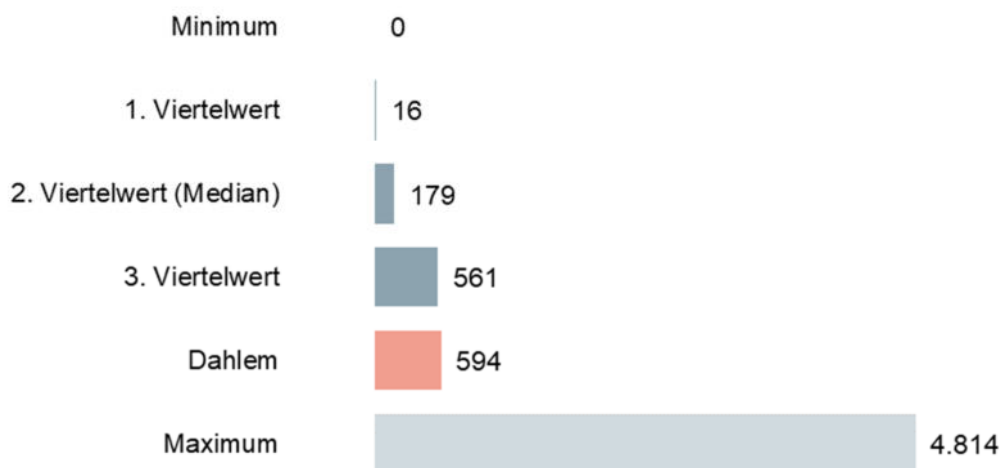
Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Dahlem 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	216	219	331	293	312
Neue ungeklärte Auszahlungen	0	0	0	0	0
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag*	49	26	24	16	20
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag*	0	0	0	0	0

Die neuen ungeklärten Einzahlungen steigen im Zeitverlauf der Jahre 2019 bis 2023. Positiv ist, dass die Gemeinde die ungeklärten Einzahlungen abarbeitet und den Bestand jährlich reduzieren kann.

Die neuen ungeklärten Zahlungsausgänge positionieren sich im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen, insbesondere bei so einer hohen Anzahl, bindet erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen.

Nach Aussage der Gemeinde liegt ein Grund für die ungeklärten Zahlungseingänge darin, dass Zuwendungszahlungen bereits überwiesen werden, bevor der entsprechende Bescheid auf dem Postweg zugestellt wurde. Auch werden von Abgabepflichtigen viele Zahlungen per Überweisung nicht in der Höhe geleistet, wie sie auf dem Bescheid zu entnehmen sind. Fehlende Sollstellungen sind nach Angabe der Gemeinde Dahlem nicht der Grund für die ungeklärten Zahlungseingänge.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte überprüfen, ob es weitere Gründe für die Anzahl der ungeklärten Einzahlungen gibt und ob man diese verhindern kann, um den zeitlichen und personellen Ressourceneinsatz zu reduzieren.

2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

- Die Gemeinde Dahlem verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert. Sie muss vergleichsweise wenig Forderungen mahnen.

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 Dahlem

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	33,00*	10,00	14,00	21,00	28,50	34,00	24
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14,00	1,00	10,00	14,00	14,00	60,00	24
Tage zwischen den Mahnläufen	14,00	0,00	14,00	14,00	30,00	90,00	24
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	12,00	14,00	14,00	21,50	60,00	23

* Mittelwert aus den verschiedenen Fälligkeiten

Die **Gemeinde Dahlem** hat für Ihre Forderungen unterschiedliche Zahlungsziele vereinbart. Der Mittelwert aller Fälligkeiten liegt bei 33 Tagen. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach 14 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen vierzehn Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners bzw. der Schuldnerin, geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Zahlungserinnerungen verschickt die Gemeinde nicht. In wenigen Fällen wird eine zweite Mahnung verschickt. Dies trifft Personen, die ihren Wohnsitz außerhalb von Deutschland haben. Im Jahr 2023 gab es zehn Mahnungen, die im zweiten Mahnlauf berücksichtigt wurden.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Dahlem 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	8,57	4,32	8,56	10,93	14,62	18,61	34
Erfolgsquote Mahnungen	65,78	10,61	51,49	66,02	78,94	97,30	27

Im Jahr 2023 entfielen in Dahlem auf 5.252 Einzahlungen 450 Mahnungen, die im ersten Mahnlauf berücksichtigt wurden. Interkommunal musste damit ein geringer Anteil der Forderungen gemahnt werden. Bei der Mehrzahl der im Vergleich enthaltenen Kommunen müssen mehr

Forderungen gemahnt werden. Auch in den anderen Jahren ist der Anteil der Mahnungen an den Einzahlungen unterdurchschnittlich hoch.

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

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Schriftliche Regelungen hat sie bisher nicht getroffen.

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

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

Die **Gemeinde Dahlem** nutzt das Angebot von E-Payment bereits. Die bestehenden Dienstleistungsleistungen sehen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Dabei ist der Einsatz in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Die Gemeinde misst dem Thema aber eine relevante Bedeutung bei und will sich zukünftig mit dem weiteren Ausbau in der Verwaltung beschäftigen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte entsprechende schriftliche Regelungen zum E-Payment-Verfahren treffen.

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

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

Die Gemeinde Dahlem 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

- ➔ Im Jahr 2023 wickelt die Gemeinde Dahlem mit vergleichsweise geringen Aufwendungen eine hohe Anzahl Vollstreckungsfälle je Vollzeit-Stelle ab.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

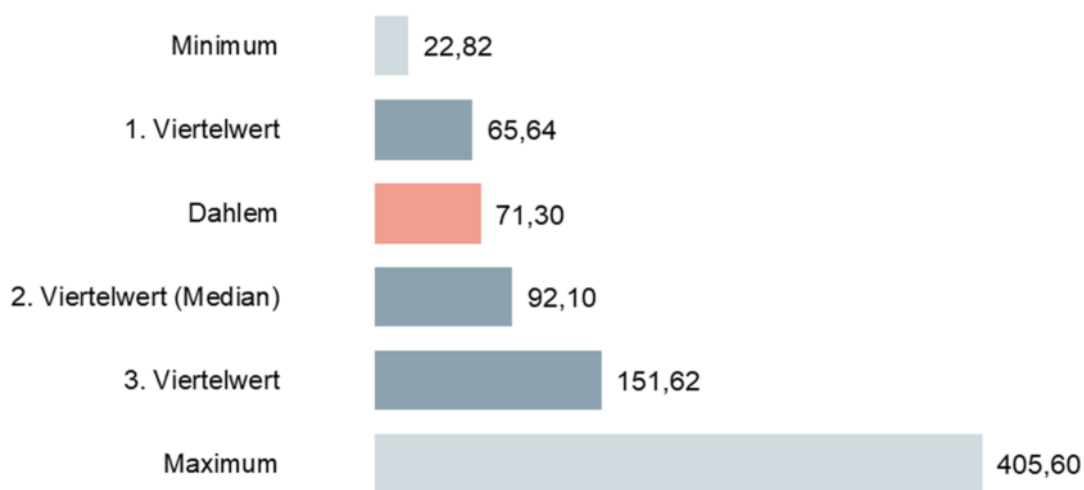
2.5.1 Aufwendungen

Die **Gemeinde Dahlem** setzte im Jahr 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,38 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Hiervon sind 0,12 Vollzeit-Stellen für den Vollstreckungsaußendienst. Dieser wird von der Gemeinde Hellenthal für Dahlem durchgeführt.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁴ in Höhe von 27.948 Euro in 2023. Es waren 392 abgewickelte Vollstreckungsforderungen in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 71,30 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Dahlem damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



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



Grund für die geringen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung sind die vergleichsweise niedrigen Stellenanteile für die Sachbearbeitung.

Die Vollstreckungsforderungen werden im nächsten Kapitel betrachtet.

¹⁴ 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 Dahlem 2019 bis 2024

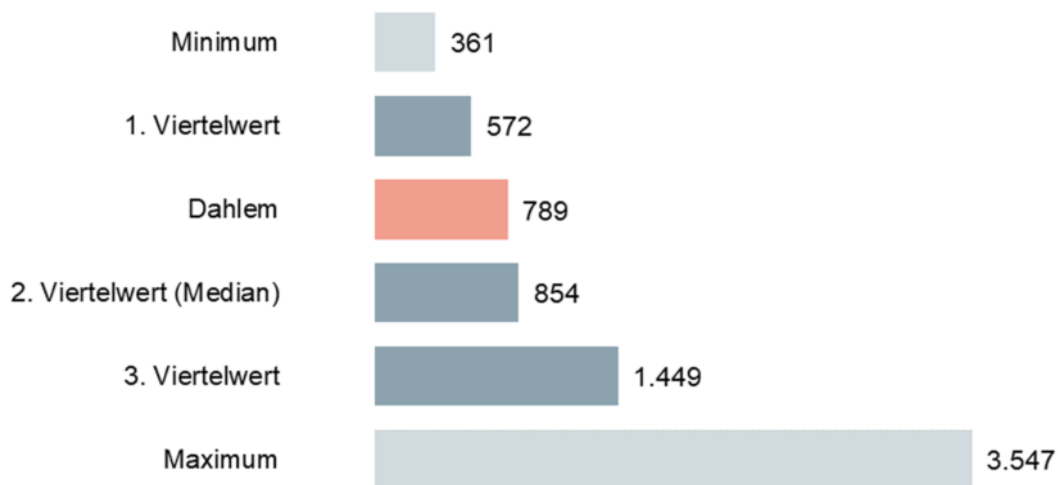
Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	306	236	202	188	215	103
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	322	267	305	289	300	276
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	382	282	311	251	392	292
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	5	10	14	7	5	5

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.

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 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

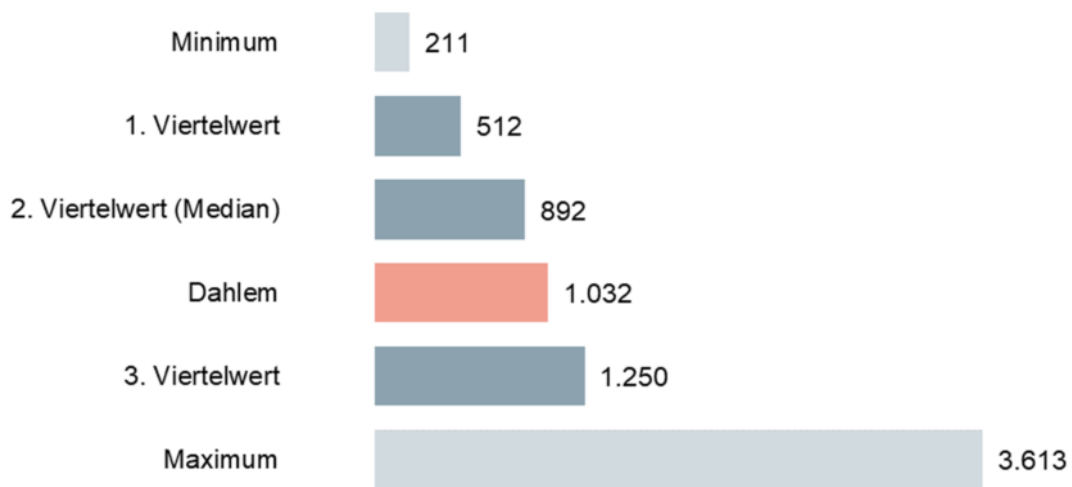


Die neuen Vollstreckungsforderungen positionieren sich im interkommunalen Vergleich unter dem Median.

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 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Vollstreckung wickelt im Vergleich mehr Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab, als viele andere im Vergleich enthaltene Kommunen.

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

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	35,71	3,48	39,09	53,94	64,99	94,45	27
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	18,11	0,00	0,00	0,69	3,47	22,61	29

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	46,17	2,44	28,72	43,21	54,78	78,28	29
Anteil abgewickelten Vollstreckungsforderungen für freiwillige Vereinbarungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,44	26

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen 46 Prozent auf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Rund 36 Prozent wickelt die Gemeinde erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab.

Bei den eigenen abgewickelten Vollstreckungsforderungen ist gut zu erkennen, dass die Gemeinde sich intensiv mit ihren Fällen auseinandersetzt, da der Anteil an Niederschlagungen vergleichsweise hoch ist. Im Jahr 2023 wurden 71 Vollstreckungsforderungen gemäß Ratsbeschluss niedergeschlagen.

Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023

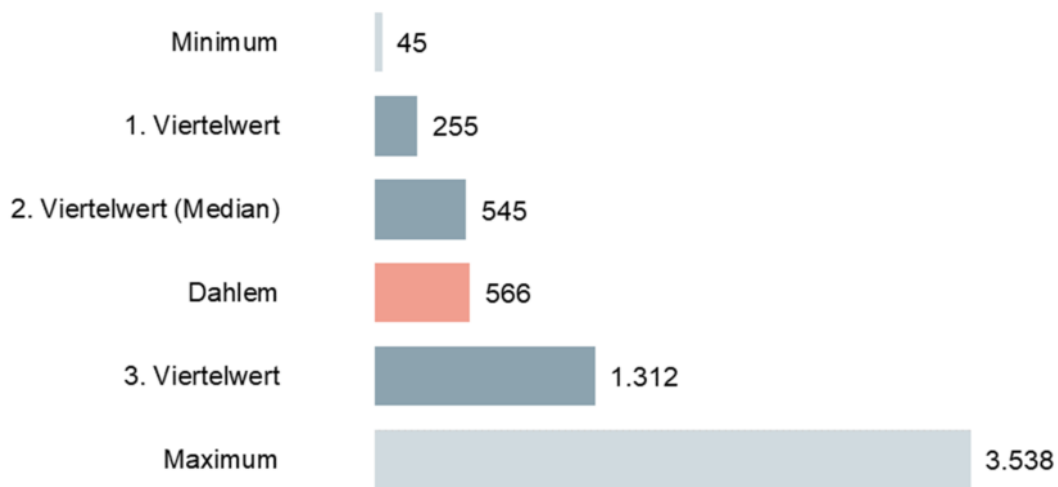


Die Erfolgsquote in der Vollstreckung liegt in Dahlem mit 66,35 Prozent unter dem 1. Viertelwert.

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 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2.5.2.4 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

- Die Gemeinde Dahlem nutzt die Vermögensauskunft als Informationsquelle. Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldnern bzw. Vollstreckungsschuldnerinnen in das Schuldnerverzeichnis nutzt die Gemeinde nicht.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Dahlem 2019 bis 2023

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

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Die Gemeinde kann die Stellenanteile und Einzahlungen nicht differenziert auswerten. Daher ist eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit nicht möglich. Die Verbuchung in der Zahlungsabwicklung erfolgt in Dahlem manuell. Eine Automatisierung wurde geprüft, jedoch aktuell als nicht zielführend eingeschätzt.	56	E1.1	Die Gemeinde sollte die Buchungssystematik weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung vornehmen, sobald hierfür eine wirtschaftlich vertretbare Lösung zur Verfügung steht.	58
			E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit einer automatisierten Zahlungsabwicklung weiterhin im Blick behalten und eine Umsetzung in regelmäßigen Abständen überprüfen, um so auf Veränderungen reagieren zu können.	61
F2	Die Gemeinde Dahlem nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem vergleichsweisen geringen Umfang.	61	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte weiterhin versuchen, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.	62
F3	Eine vergleichsweise hohe Anzahl von neuen ungeklärten Einzahlungen sorgt für einen unnötigen Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung für die Gemeinde.	62	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte überprüfen, ob es weitere Gründe für die Anzahl der ungeklärten Einzahlungen gibt und ob man diese verhindern kann, um den zeitlichen und personellen Ressourceneinsatz zu reduzieren.	64
F4	Die Gemeinde Dahlem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Schriftliche Regelungen hat sie bisher nicht getroffen.	66	E4	Die Gemeinde sollte entsprechende schriftliche Regelungen zum E-Payment-Verfahren treffen.	66

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Gremienarbeit

In der Gemeinde Dahlem ist die örtliche **Gremienstruktur** sachgerecht und funktional aufgestellt. Der Rat der Gemeinde Dahlem bildet die Mindestzahl an Ratsmandaten gemäß dem Kommunalwahlgesetz NRW. Er kann somit keine Verringerung von Ratsmandaten per Satzung beschließen. Im interkommunalen Vergleich setzt der Rat der Gemeinde eine geringe Zahl von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern ein. Dadurch bilden die Aufwendungen in diesem Bereich den Minimalwert im interkommunalen Vergleich.

Die gpaNRW hat im Rahmen der Prüfung die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem auf ihre Übereinstimmung mit den aktuellen rechtlichen Vorgaben überprüft. Dabei stellte sie fest, dass die Regelungen zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger insbesondere bei Anregungen und Beschwerden noch nicht dem geltenden Recht entsprechen. Positiv hervorzuheben ist, dass die Gemeinde **Aufwandsentschädigungen** wie Verdienstausschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Damit fördert sie aktiv die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit dem kommunalpolitischen Ehrenamt.

Kritisch ist hingegen, dass die Gemeinde die **Fraktionszuwendungen** derzeit nicht entsprechend der geltenden Rechtslage auszahlt. Um die gesetzlichen Vorgaben vollständig zu erfüllen, muss sie aus dem kommunalen Haushalt sowohl einen einheitlichen Sockelbetrag je Fraktion als auch eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied leisten. Der Rat der Gemeinde muss dieses Vorgehen beschließen, damit die Zahlungen rechtlich korrekt erfolgen.

Die Gremien der Gemeinde Dahlem arbeiten bereits **digital**. Um auch in Krisenzeiten die Gremienarbeit zu gewährleisten, sollte der Rat zumindest formale Voraussetzung beschließen, um die Handlungsfähigkeit auch in kritischen Notfallsituationen sicherzustellen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die nachfolgenden Ziele:

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

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

3.4 Profil Gremienarbeit

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

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

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

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

Die gpaNRW bewertet die folgenden Aspekte:

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

3.4.1 Örtliche Gremienstrukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedliche Ausgestaltungen in der Gremienstruktur. Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren.

Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren. Ebenfalls regelt der Rat mit der Mehrheit der Stimmen der Ratsmitglieder die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse (i. d. R. durch eine Zuständigkeitsordnung). Zu den Mitgliedern der Ausschüsse (mit Ausnahme des Hauptausschusses) können die Ratsmitglieder auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger bestellen. Dabei darf die Zahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (vgl. § 58 GO NRW).

➔ Die Gemeinde Dahlem hat eine überwiegend unauffällige Gremienstruktur.

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

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

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

Überblick über die Gremienstruktur 2023

Anzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	20	20	22	26	28	30	30
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	2	13	30
Einzelratsmitglieder	1	0	0	0	1	2	30
Gruppen	0	0	0	0	0	1	30
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	8	2	17	25	32	47	47
Fraktionen	4	2	4	4	5	5	30
Pflichtige Fachausschüsse	4	2	2	3	3	4	47
Freiwillige Fachausschüsse	3	1	3	3	4	8	47
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	6	0	0	1	6	17	30
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	9	30

Den Finanzausschuss hat die **Gemeinde Dahlem** mit dem Hauptausschuss und dem Thema Personal zusammengelegt. Die Gemeinde konzentriert so die pflichtigen Ausschüsse. Zu den pflichtigen Ausschüssen zählen zudem der Rechnungsprüfungsausschuss, der Betriebsausschuss und der Flugplatzausschuss. Darüber hinaus hat die Gemeinde Dahlem freiwillige Ausschüsse gebildet:

- Ausschuss für Forsten, Umwelt und Landwirtschaft
- Ausschuss für Planen, Wirtschaftsförderung und Bauwesen,
- Ausschuss für Schule, Sport, Jugend und Kultur.

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

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2023

Formale Aspekte	Dahlem	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	19 von 29
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	12 von 29
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	27 von 29

Die Verwaltung der Gemeinde Dahlem sowie der Gemeinderat haben nach der letzten Kommunalwahl einen neuen Zuschnitt der Gremien vorgenommen. Sie hat die Größe des Flugplatzausschusses angepasst. Weitere Änderungen hat die Gemeinde nicht vorgenommen. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in der Hauptsatzung geregelt.

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

Anzahl reduzierte Vertreterinnen und Vertreter 2023

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

Die Gemeinde Dahlem hat mit 20 Ratsmitgliedern die kleinstmögliche Vertretungskörperschaft gemäß KWahlG NRW. Eine Möglichkeit die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter zu verringern besteht nicht.

3.4.2 Sitzungsmanagement

→ Die Gemeinde Dahlem verzichtet auf Sitzungen mit wenigen Tagesordnungspunkten, welche eine Vertagung zu lassen.

→ Feststellung

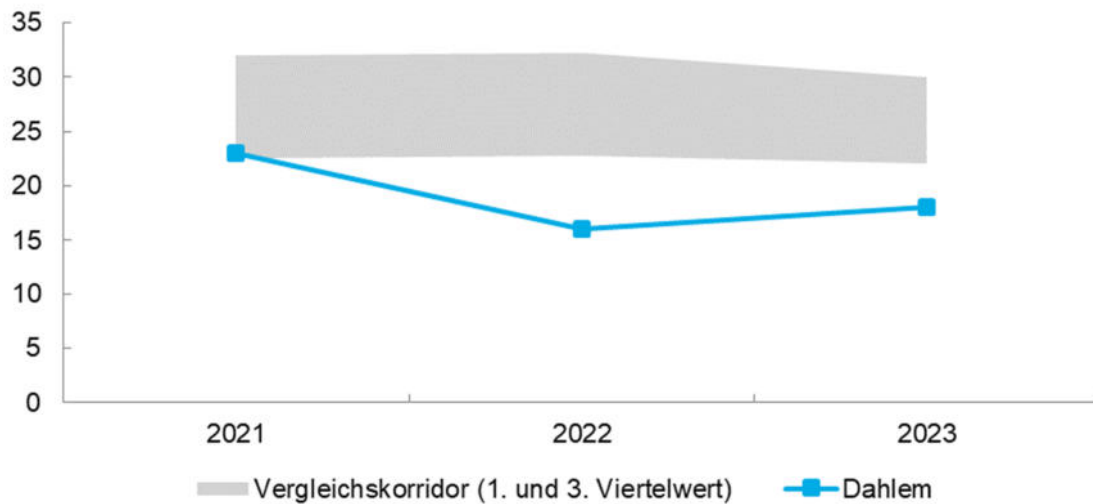
Die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem entspricht hinsichtlich der Eingaben von Beschwerden nicht der aktuellen Rechtslage. Zudem kommt es vermehrt zu Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen, da sich die politischen Vertretungen der Gemeinde Dahlem das Recht vorbehalten, Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen zu treffen.

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

zu beschränken. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

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

Sitzungstermine Dahlem 2021 bis 2023



Sitzungstermine Dahlem 2021 bis 2023

2021	2022	2023
23	16	18

Die Gremien der **Gemeinde Dahlem** haben im interkommunalen Vergleich weniger getagt als die meisten Vergleichskommunen. Laut Aussage der Verwaltung versucht diese Sitzungen mit wenigen Tagesordnungspunkten zu vermeiden.

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

Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im Durchschnitt 2019 bis 2023

Anzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	0	0	0	1	4	42	29

Anzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	35	1	17	48	86	148	46
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	99	0	5	11	24	99	29

In fünf Jahren sind in der Gemeinde Dahlem keine Anregungen und Beschwerden eingegangen. Im interkommunalen Vergleich ist die Zahl der Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem gesichtet. Diese beschreibt in § 5 Anregungen und Beschwerden: „Jeder hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Anregungen oder Beschwerden an den Rat zu wenden.“ Mit Änderung der GO NRW in 2023 ist das Eingaberecht als Jedermanns-Recht entfallen.

Laut Aussage der Gemeinde Dahlem überprüft diese beim Eingang die Anträge durch eine Einwohnermeldeabfrage, ob der/die Antragstellende bereits drei Monate im Wahlgebiet wohnhaft ist.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte die Hauptsatzung bzgl. der Eingabe von Anregungen und Beschwerden entsprechend der gesetzlichen Vorgaben anpassen.

Der Rat der Gemeinde Dahlem trifft häufiger Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen als die übrigen Vergleichskommunen. Dadurch bearbeitet dieser deutlich mehr solcher Entscheidungen als die anderen Vergleichskommunen. Laut Angaben der Gemeinde Dahlem betrafen die Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen der letzten Jahre vor allem den Betriebsausschuss Abwasser. Weitere Entscheidungen betrafen Vergaben. Während der Corona-Pandemie traf der Rat deutlich mehr Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen als üblich. Das ist im interkommunalen Vergleich keine Besonderheit, sondern lag an der besonderen Situation.

Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gemäß den festgelegten Kriterien wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vgl. § 43 Abs. 1 UVgO, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A). Ein Ermessen besteht insofern gerade nicht. Damit stellt sich folgerichtig die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Ausschuss- oder Ratsentscheidung.

Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und ggf. sogar mit

Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters verbunden. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium keinen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich.

Daher ist es sinnvoller, die politischen Gremien im Vorfeld, etwa im Zuge der Bedarfsermittlung einzubinden. Der Rat ist zudem bereits im Rahmen der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben. Daneben macht es Sinn, die Politik über durchgeführte Vergaben in Kenntnis zu setzen. Viele Kommunen informieren daher die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

Aus Sicht der gpaNRW führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen (vgl. § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Häufig gelingt dies nicht – die Folge sind vermehrte Dringlichkeitsentscheidungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Sie sollte weiterhin die Gremien im Zuge der Bedarfsermittlung einbinden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

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“¹⁵ 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 Verdienstausschlag.

- Die Gemeinde Dahlem erfüllt die formalen Anforderungen zur Regelung der Aufwandsentschädigungen.

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 Verdienstausschlag festlegen.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrkostenerstattung implementieren.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft über die Möglichkeit informieren, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

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

Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

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

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

Die **Gemeinde Dahlem** erfüllt die formalen Anforderungen zu Aufwandsentschädigungen und zum Verdienstausschlag. Diese hat in ihrer Hauptsatzung den Abrechnungsrahmen für den Verdienstausschlag konkretisiert. Die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem legt fest, dass der Verdienstausschlag dem Regelstundensatz der EntschVO NRW entspricht. Ein dem Regelsatz übersteigender Verdienstausschlag muss das Gremienmitglied nachweisen, dieser darf dem bestimmten Höchstbetrag von 20 Euro je Stunde nicht überschreiten. Darüber hinaus ist eine Abrechnung von Verdienstausschlag bis 20 Uhr möglich. Hierdurch schafft die Gemeinde Dahlem Rechtssicherheit und macht mögliche Ansprüche der Gremienmitglieder transparent.

Es ist positiv hervorzuheben, dass die Gemeinde Verdienstausschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert die Gemeinde aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt.

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

Abgerechnete Fraktionssitzungen 2023

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

Die Gemeinde Dahlem hat in ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Die Fraktionen der Gemeinde Dahlem haben im Betrachtungszeitraum 2021 bis 2023 keine Fraktionssitzungen abgerechnet.

3.5.2 Aufwendungen

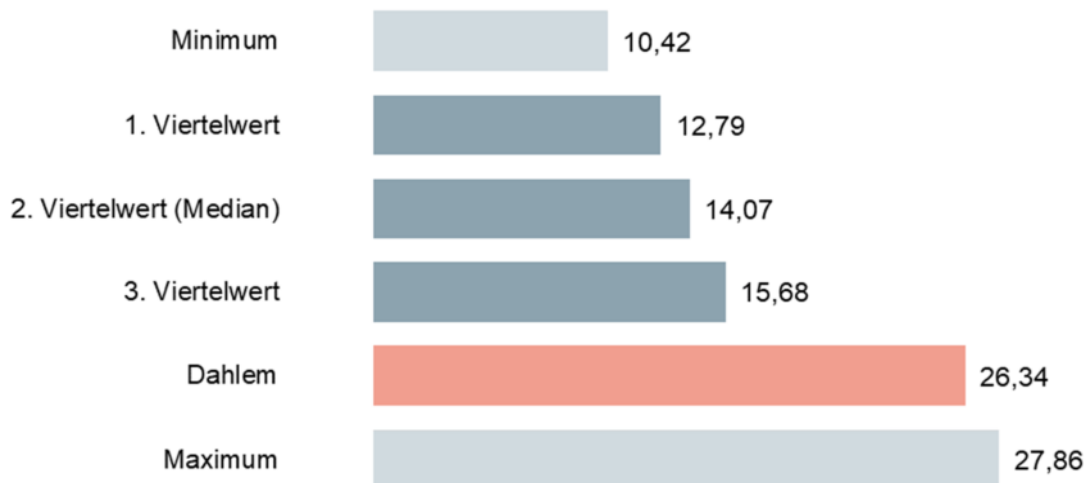
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO NRW sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, 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 Gemeinde Dahlem hat höhere Aufwendungen in der Gremienarbeit als die meisten Vergleichskommunen.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der Gemeinde Dahlem sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohner. In der Gemeinde Dahlem lebten zum Stichtag 31. Dezember 2022 laut den Daten von IT.NRW 4.400 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde Dahlem hat im Jahr 2023 insgesamt 115.904 Euro an reinen Aufwandsentschädigungen gemäß der EntschVO NRW gezahlt. Darunter fallen z. B. die Aufwandsentschädigungen für Ratsmitglieder, sachkundige Bürgerinnen und Bürger, Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher sowie zusätzliche Aufwandsentschädigungen an

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

Aufwendungen Gremienarbeit je EW* in Euro 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

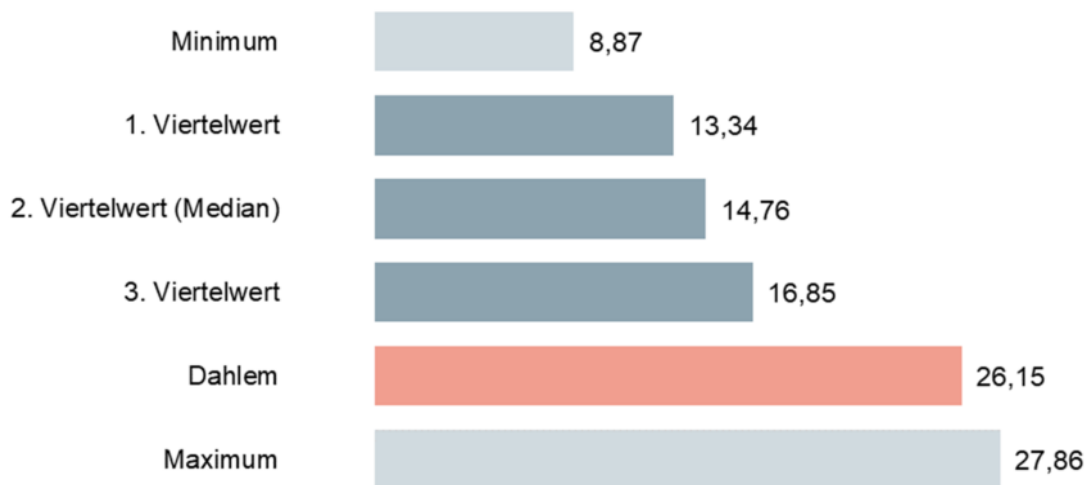
In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Dahlem positioniert sich im interkommunalen Vergleich über dem dritten Viertelwert. Dies bedeutet, die Hälfte der Vergleichskommunen hat geringere Aufwendungen. In dieser Kennzahl sind auch die Aufwendungen für Ortsvorstehende enthalten. Die Gemeinde Dahlem hat sechs Ortsvorstehende. Die Aufwandsentschädigungen für die Ortsvorstehenden belaufen sich auf rund 18.730 Euro jährlich. Das entspricht 4,25 Euro je Einwohner. Der Großteil der Vergleichskommunen setzt keine Ortsvorstehenden ein. Diese bewusste Wahl der Gremienstruktur führt zu höheren Aufwendungen im interkommunalen Vergleich. Darüber hinaus beeinflusst die Einwohnerzahl die Aufwendungen.

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

Aufwandsentschädigungen je EW in Euro 2023



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

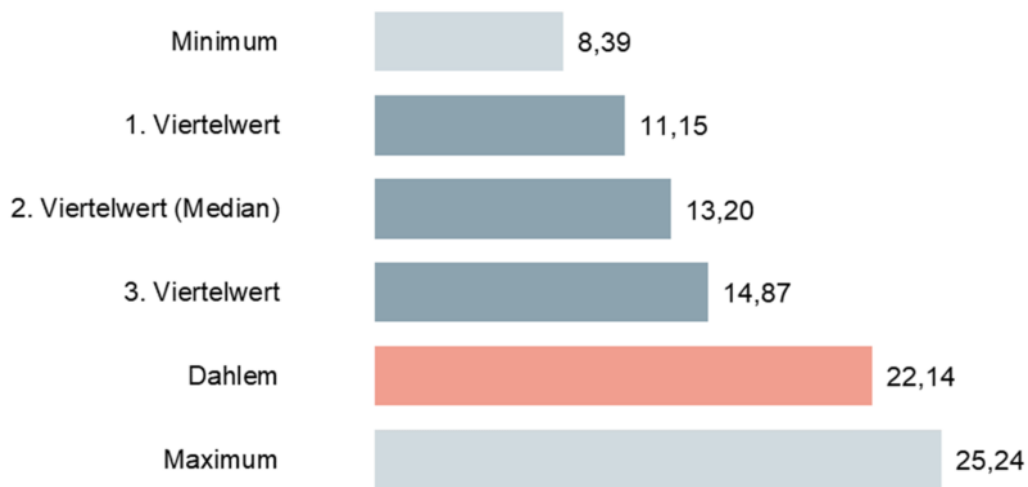


Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Gemeinde Dahlem tatsächlich gerecht wird, betrachten wir die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit den zwei weiteren Kennzahlen:

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

Der Gemeinderat der Gemeinde Dahlem umfasst 20 Mitglieder im Vergleichsjahr 2023. Insgesamt lagen die Aufwendungen bei 115.904 Euro. In diesen Aufwendungen erfasst die gpaNRW die Aufwandsentschädigungen sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausschlag, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW.

Aufwendungen Ratsmitglieder je EW in Euro 2023

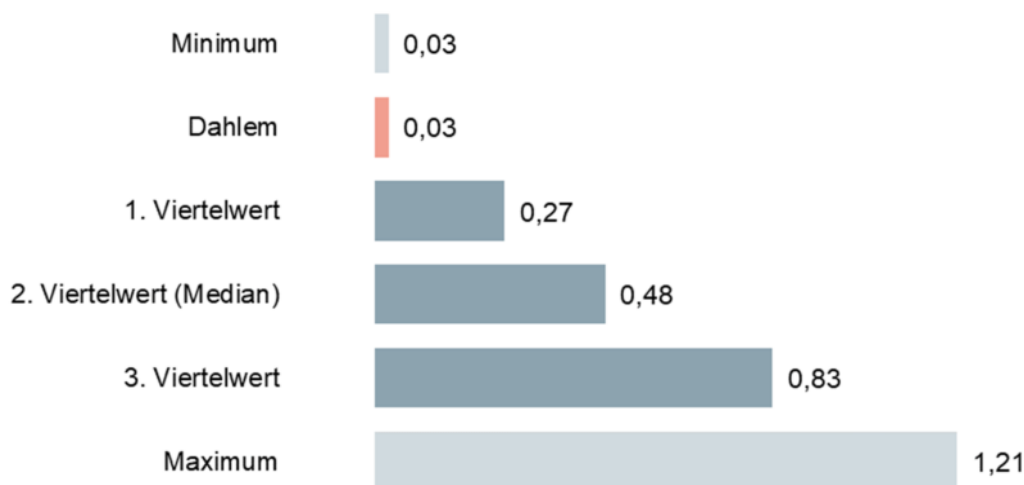


In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2023 hat der Rat der Gemeinde in seinen Ausschüssen acht sachkundige Bürgerinnen und Bürger eingesetzt. Die Aufwendungen beliefen sich dabei auf 114,20 Euro. In diesen Aufwendungen sind die Sitzungsgelder sowie weitere Aufwendungen wie Verdienstausfall, Fahrkosten, Reisekosten, Pflege- und Betreuungskosten entsprechend der EntschVO NRW enthalten.

Aufwendungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro 2023



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



Im interkommunalen Vergleich bilden die Aufwendungen für den Einsatz von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern in Dahlem den Minimalwert. Dies kann an dem geringen Einsatz von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern liegen. Siehe hierzu Kapitel 3.4.1 örtliche Gremienstruktur.

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“¹⁶ 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

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

Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

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

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

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

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

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

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Dahlem zahlt keine Zuwendungen an die Fraktionen. Dies entspricht nicht der gültigen Rechtslage. Diese sieht z. B. einen Sockelbetrag je Fraktion und eine Kopfpauschale je Ratsmitglied vor.

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

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

In der **Gemeinde Dahlem** gab es im Jahr 2023 vier Fraktionen und ein Einzelratsmitglied. 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 Bundesverwaltungsgerichts¹⁷. Daher dürfen die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Zudem besteht die Möglichkeit, andere Modelle zu wählen. Dies könnte beispielsweise eine degressiv-proportionale Regelung sein. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In der Gemeinde Dahlem erhalten die Fraktionen keinen größenunabhängigen Sockelbetrag und auch keinen Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen in der Gemeinde Dahlem nicht der oben beschriebenen Erlasslage. In der Gemeinde Dahlem werden die Fraktionszuwendungen laut Auskunft der Verwaltung wie folgt ermittelt: Im Bedarfsfall reichen die Fraktionen Rechnungen ein, um die Kosten zu belegen. Die Fraktionen verzichten auf Pauschalen. Stattdessen erfolgt die Abrechnung immer auf Basis der tatsächlichen Leistungen. Bisher wurden keine Anträge auf Sockel- oder Kopfpauschalen gestellt, um den Verwaltungsaufwand gering zu halten.

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

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

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

Überblick Verteilung der Fraktionszuwendungen 2023

Jahreswerte in Euro	Dahlem	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	0,00	0,00	60,00	92,04	132	276	45

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

Überblick Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass¹⁸ 2023

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

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

Die Gemeinde Dahlem erfüllt nicht vollständig die weiteren formalen Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

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

Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

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

Bisher hat die Gemeinde Dahlem noch keine Bedarfsermittlung zur Höhe und Ausstattung der Fraktionen durchgeführt. Auch erfolgen bisher keine Nachweise oder Erklärungen durch die Fraktionsvorsitzenden. Ein Nachweis der Ausgaben erfolgt lediglich, weil die Fraktionen Rechnungen zum Begleichen einreichen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem muss eine Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Fraktionszuwendungen auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung vornehmen. Wenn sie bei einem Verzicht auf die Auszahlung von Fraktionszuwendungen bleiben möchte, sollte sie zwingend die im Erlass geforderte Mindestausstattung auf andere Weise erfüllen. Dazu sollte sie regelmäßig zumindest zu Beginn einer neuen Wahlperiode einen einstimmigen Beschluss zum Verzicht auf Fraktionszuwendungen herbeiführen.

Über die Verwendung der Zuwendungen ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen, der unmittelbar dem Hauptverwaltungsbeamten zugehen muss. Eine Befugnis, dies durch das Rechnungsprüfungsamt oder den Rechnungsprüfungsausschuss durchführen zu lassen besteht nicht. Der Hauptverwaltungsbeamte führt gemäß § 56 GO NRW die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung durch. Eine gesonderte Anlage gemäß § 56 Abs. 3 S. 2 GO NRW und entsprechend dem Erlass über die Fraktionszuwendungen ist dem Haushaltsplan beigelegt.

→ Empfehlung

Der Hauptverwaltungsbeamte sollte die ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel prüfen.

Die Gemeinde Dahlem hat in einer E-Mail vom 08. September 2025 bestätigt, dass sie nach der Kommunalwahl und der Neukonstituierung des Rates bestrebt ist, unter Bereitstellung der erforderlichen Raum- und Sachausstattung, einen Verzicht auf die Fraktionszuwendungen zu erreichen. Falls kein einstimmiger Beschluss gefasst wird, schlägt die Gemeindeverwaltung vor, einen Sockelbetrag zuzüglich einer Kopfpauschale einzuführen.

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 Zulassungsverfahren¹⁹.

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

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

Mehrheit zu fassen. Eine zeitliche Befristung ist dabei nicht vorgesehen. Grundlage ist jedoch eine entsprechende Ermächtigung in der Hauptsatzung.

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem hat noch keine formalen Voraussetzungen für die Durchführung von digitaler bzw. hybrider Gremienarbeit geschaffen.

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

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

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

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit

Anforderungen	Dahlem	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	Nein	23 von 29
Leistungsstarkes WLAN	Ja	29 von 29
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 29

Die **Gemeinde Dahlem** stellt den Ratsmitgliedern für eine sachgerechten IT-Ausstattung ein technisches Gerät/ Tablet zur Verfügung. Auch den sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern stellt die Gemeinde Dahlem Geräte zur Verfügung und bietet sie bei Bedarf vor Ort an, falls jemand kein eigenes Gerät besitzt. Zur besseren Vorbereitung auf die Sitzungen gibt die Gemeinde Dahlem die Geräte auf Wunsch auch im Voraus aus. Bisher fehlen in der Gemeinde Dahlem noch die technischen und formalen Voraussetzungen, um digitale oder hybride Gremienarbeit in Katastrophen, epidemischen Lagen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte in ihrer Hauptsatzung klare Regeln für die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen entsprechend § 47 a GO NRW festlegen. So bleibt sie auch in möglichen Notfallsituationen handlungsfähig.

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 Gemeinde Dahlem veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW.

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

Dahlem	Kommunen, die diesen Aspekt erfüllen
Ja	26 von 29

Die **Gemeinde Dahlem** veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW. Dies erfolgt als jährliche Bekanntmachung im Mitteilungsblatt. Darüber hinaus erfolgt die Veröffentlichung auf der Homepage mit dem Hinweis, dass diese Angaben unterjährig im Ratsinformationssystem unter Rubrik „Personen“ zu finden sind.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Profil Gremienarbeit					
F1	Die Hauptsatzung der Gemeinde Dahlem entspricht hinsichtlich der Eingaben von Beschwerden nicht der aktuellen Rechtslage. Zudem kommt es vermehrt zu Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen, da sich die politischen Vertretungen der Gemeinde Dahlem das Recht vorbehalten, Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen zu treffen.	80	E1.1	Die Gemeinde Dahlem sollte die Hauptsatzung bzgl. der Eingabe von Anregungen und Beschwerden entsprechend der gesetzlichen Vorgaben anpassen.	82
			E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Sie sollte weiterhin die Gremien im Zuge der Bedarfsermittlung einbinden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.	83
Aufwendungen Gremienarbeit					
F2	Die Gemeinde Dahlem zahlt keine Zuwendungen an die Fraktionen. Dies entspricht nicht der gültigen Rechtslage. Diese sieht z. B. einen Sockelbetrag je Fraktion und eine Kopfpauschale je Ratsmitglied vor.	91	E2.1	Die Gemeinde Dahlem muss eine Verteilung von Haushaltsmitteln im Sinne von Fraktionszuwendungen auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung vornehmen. Wenn sie bei einem Verzicht auf die Auszahlung von Fraktionszuwendungen bleiben möchte, sollte sie zwingend die im Erlass geforderte Mindestausstattung auf andere Weise erfüllen. Dazu sollte sie regelmäßig zumindest zu Beginn einer neuen Wahlperiode einen einstimmigen Beschluss zum Verzicht auf Fraktionszuwendungen herbeiführen.	94
			E2.2	Der Hauptverwaltungsbeamte sollte die ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel prüfen.	94

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F3	Die Gemeinde Dahlem hat noch keine formalen Voraussetzungen für die Durchführung von digitaler bzw. hybrider Gremienarbeit geschaffen.	96	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte in ihrer Hauptsatzung klare Regeln für die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen entsprechend § 47 a GO NRW festlegen. So bleibt sie auch in möglichen Notfallsituationen handlungsfähig.	97

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Dahlem 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 Zielausrichtung und den Handlungsrahmen für die Aufgabenbereiche Personal, Organisation und Informationstechnik reflektiert und steuert die Gemeinde Dahlem kontinuierlich aus dem operativen Tagesgeschäft heraus. Dabei setzt die sehr kleine Gemeinde bei der digitalen Transformation auf die interkommunale Zusammenarbeit. Die wachsenden Herausforderungen, insbesondere bei der Digitalisierung, liegen dabei klar im Fokus. Hierzu nutzt die Gemeinde Dahlem die Ressourcen und das Know-how eines kommunalen IT-Dienstleisters.

Aber auch die Personalressourcen sowie die Organisation von Arbeitsabläufen werden bei Bedarf hinterfragt und angepasst. Diese eher pragmatisch geprägte Vorgehensweise auf der Steuerungsebene ist für kleine Gemeinden wie Dahlem nicht untypisch. Das gilt auch hinsichtlich der Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung. Hier muss die Gemeinde Dahlem noch die Grundlagen schaffen und in diesem Zusammenhang auch den benötigten Stellenumfang für das Prozessmanagement eruieren.

Erste Prozessoptimierungen erfolgen durch den Aufbau eines Krisenmanagements bedingt durch die vorangegangenen Hochwassernotlagen. Ansonsten profitiert die Gemeinde Dahlem an den IT-optimierten Verfahren des kooperierenden IT-Dienstleisters. Dadurch treibt sie die digitale Transformation der Gemeindeverwaltung effizient voran. Dabei setzt die Gemeinde Dahlem jedoch nur teilweise auf konzeptionell gestützte Vorgehensweisen.

Bei der IT-Sicherheit erfüllt die Gemeinde Dahlem die meisten Sicherheitsanforderungen. Hier profitiert die Gemeinde auch von dem Umstand, dass wichtige IT-Technik zentral vom IT-Dienstleister vorgehalten wird.

Bei den **Personalressourcen** profitiert Dahlem als kleine Gemeindeverwaltung von überschaubaren Personalfluktuationen. Auch die Personalplanung zeigt sich dadurch gut handelbar. Dennoch steht die Gemeinde, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen, vor der Herausforderung, ihre Handlungsfähigkeit in Zeiten des Fachkräftemangels und demografischen Wandels zu erhalten. So wird in den kommenden zehn bis zwölf Jahren annähernd ein Drittel des Personals aus der Gemeindeverwaltung altersbedingt ausscheiden. Positiv zeigt sich, dass die

Gemeinde Dahlem bereits die interkommunale Zusammenarbeit in vielfältiger Weise nutzt. Damit trägt die Gemeinde aktiv dazu bei, ihre Handlungsfähigkeit zu erhalten.

Bei der **Organisation der Arbeitsabläufe** im Personal- und IT-Management zeigen sich Unterschiede bei den Teilerfüllungsgraden. Dennoch befinden sich beide auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Dabei zeigt sich das Personalmanagement in den Abläufen bereits gut strukturiert. Auch das IT-Management verfügt in weiten Teilen über gut funktionierende Abläufe. Diese richten sich in weiten Teilen an der umfangreichen Kooperation mit dem IT-Dienstleister aus. Jedoch prägen auch pragmatischen Vorgehensweisen das Projektmanagement bei IT-Maßnahmen. Hier muss die Gemeinde Dahlem noch eigene Standards entwickeln.

Das **Digitalisierungsniveau** bei fünf vorgegebenen Prozessen liegt in der Gemeinde Dahlem bereits etwas über dem Mittel der Vergleichskommunen. Jedoch zeigen sich diese in der digitalen Ausbaustufe noch unterschiedlich weit entwickelt. Das liegt daran, dass der Digitalisierungsprozess in Dahlem hinsichtlich der Einführung eines DMS²⁰ und der E-Akte noch nicht abgeschlossen ist. Dazu kommen fehlende Grundlagen hinsichtlich moderner Prozessgestaltung. Insgesamt befindet sich die Gemeinde Dahlem aber auf dem richtigen Weg, das Digitalisierungsniveau weiter anzuheben.

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,

²⁰ Dokumenten Management System

- 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

Bei den Planungen zu Personal- und Organisationsangelegenheiten profitiert die Gemeinde Dahlem zum einem von sehr überschaubaren und damit im Tagesgeschäft gut handhabbaren Fallzahlen. Dazu kommen gute Qualitätsvorgaben in Form von Checklisten. Zum anderen setzt sie auf das Know-how und die Kooperation mit einem kommunalen IT-Dienstleister, was die digitale Transformation effizient vorantreibt.

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 der Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

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

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

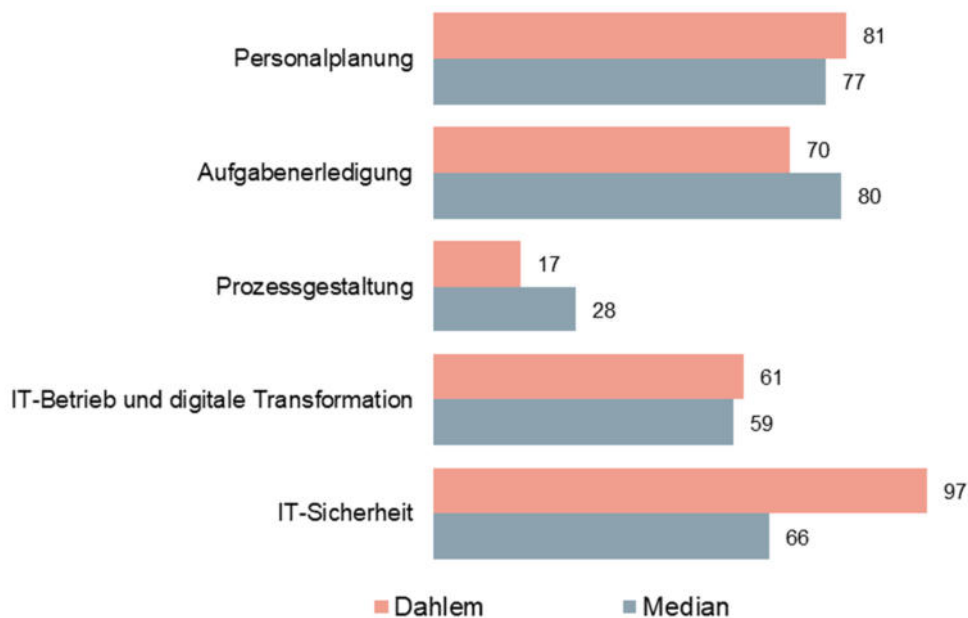


In diesen interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Bei der **Personalplanung** geht die Gemeinde Dahlem durchaus zielgerichtet sowie am Bedarf orientiert und pragmatisch vor. Dabei profitiert die Gemeindeverwaltung von dem Umstand, dass die bisherige und absehbare Personalfuktuation (drei bis fünf Fälle pro Jahr) sehr gering ist. Diese Fälle werden bei den jährlich stattfindenden Gesprächen zur Personalplanung mitberücksichtigt. Dabei nutzt der für die Personalplanung zuständige Fachbereich 5 die bestehenden Daten aus dem zur Verfügung stehenden Entgeltabrechnungssystem. Zusätzliche unterstützende Personalmanagement-Tools stehen der Gemeinde Dahlem seit 2024 zur Verfügung. Weitere zentrale Aspekte fließen bei Gesprächen zu Haushaltsangelegenheiten sowie Planung zu Personalmaßnahmen und Aufgabenentwicklungen mit ein. Dazu zählen die:

- Kenntnis über die demografische Entwicklung zu den Einwohnenden und deren Auswirkung auf die Kundennachfrage zu Verwaltungsdienstleistungen,

- Festlegung von Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität, sowie
- mittelfristige Berücksichtigung von Anforderungen bei der Aufgabenerfüllung.

Bei Auswertungen zu demografischen Entwicklungen wie bspw. im gemeindlichen Haushalt, greift die Gemeindeverwaltung auf externe Daten des Landesbetriebes IT.NRW zurück.

Um als Gemeinde den Personalbedarf genau planen zu können, bedarf es vom Grundsatz her eines aktuellen Portfolios aus Personalbemessungen und Stellenbewertungen sowie Stellenbeschreibungen und Anforderungsprofilen. Gegenwärtig fußen Personalentscheidungen auf Erkenntnissen aus den Personalakten und den Erfahrungswerten auf der Führungsebene. Bei der Personalrekrutierung werden für die vakanten Stellen Anforderungsprofile erstellt, die direkt in die Stellenausschreibungen mit einfließen. Diese Vorgehensweise ist in kleinen Gemeinden wie Dahlem durchaus nachvollziehbar. Dazu kommt, dass sich Vorgesetzte und Beschäftigte hinsichtlich ihrer Fach- und Sozialkompetenzen sowie Schlüsselqualifikationen in der Regel gut kennen. Gerade in Zeiten der zunehmenden Digitalisierung steigen bspw. die Anforderung an die digitalen Kompetenzen bei den Stellen innerhalb der Verwaltung. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Anforderungsprofile einer Stelle.

Die Personalbeschaffung in der Gemeinde Dahlem ist auf den Wettbewerb um gutes Personal in der öffentlichen Verwaltung ausgerichtet. Wir gehen später im Bericht beim Kapitel 4.6.1 Personalmanagement noch genauer darauf ein.

Die Gemeinde Dahlem hat ihr Leistungsangebot im Verwaltungsgliederungsplan von Juli 2025 vollständig erfasst. Eine Priorisierung dieser Aufgaben nach abgestufter Erledigungsdringlichkeit erfolgte bisher noch nicht. Als Konsequenz aus der Flutkatastrophe steht jedoch der Aufbau eines nachhaltigen Krisenmanagements auf der Agenda der Gemeindeverwaltung. Dazu wurde ein Stab für außerordentliche Ereignisse (SAE) verwaltungsseitig gebildet und Meldestellen eingerichtet. Der weitere konsequente Ausbau des kommunalen Krisenmanagements mindert das Risiko, besonders in Krisensituationen von negativen Auswirkungen auf die kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge betroffen zu sein. Dazu zählen bspw. die flächendeckende Wasser- und Energieversorgung, die Abwasser- und Müllbeseitigung, der Betrieb von Bildungseinrichtungen sowie Kindergärten oder Friedhöfe. Darüberhinausgehende Regelungen obliegen den jeweiligen Fachbereichen und Einrichtungen sowie deren Leitungen. Das betrifft auch interne Vorgaben zur Leistungsqualität und Standards.

Insgesamt ist die **Aufgabenerledigung** bei der Gemeinde Dahlem zukunftsorientiert ausgerichtet. Positiv ist in diesem Zusammenhang festzustellen, dass die Gemeinde Dahlem die Möglichkeiten von interkommunaler Zusammenarbeit für sich ausgiebig nutzt. So kooperiert sie bspw. bei den Rentenangelegenheiten und dem Vollziehungsaußendienst mit der Gemeinde Hellenthal, beim Wohngeld mit der Gemeinde Kall, bei der Abfallwirtschaft und der Rechnungsprüfung mit der Stadt Mechernich. Dazu profitiert die Gemeinde Dahlem vom Einzugsgebiet des Förderschulzweckverbandes Hellenthal-Kall-Schleiden. Weitere interkommunale Kooperationen gibt es bei der Erhebung und Abrechnungen von Elternbeiträgen für Kindertagesstätten, offene Ganztagschule und Tagespflege mit der Gemeinde Blankenheim. Dazu ist die Gemeinde Dahlem Kooperationspartner im interkommunalem Archiv Südkreis Euskirchen. Die Vielfältigkeit der interkommunalen Kooperationen ist in Dahlem positiv hervorzuheben.

Beim Teilerfüllungsgrad zur **Prozessgestaltung** zeigen die bisher geprüften Vergleichskommunen deutliche Defizite auf. Das gilt auch für die Gemeinde Dahlem, die einen sehr niedrigen

Erfüllungsgrad erzielt, weil die Gemeindeverwaltung die Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung hinsichtlich ihres Leistungsportfolios weitestgehend noch nicht ausschöpft. Zwar partizipiert die Gemeinde Dahlem von externer Unterstützung bei Fachverfahren durch den externen IT-Dienstleister und der damit einhergehenden Prozessgestaltung. Dennoch ist es für die Gemeinde Dahlem gerade mit Blick auf die fortschreitende Digitalisierung notwendig, Prozessgestaltung zukunftsicher vornehmen zu können. Dafür muss die Gemeinde Dahlem zunächst die Grundlagen schaffen. Das beinhaltet zum einen strategische Zielvorgaben für die Prozessgestaltung festzulegen, woraus sich dann die erforderlichen Ressourcen ableiten und planen ließen. Aktuell ist die Aufgabe Prozessmanagement bei der Gemeinde Dahlem weder beschrieben noch mit konkreten Stellenanteilen bemessen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln sowie das dafür notwendige Fachpersonal bereitstellen bzw. qualifizieren.

Beim **IT-Betrieb und der digitalen Transformation** (Digital Governance) geht die Gemeinde Dahlem seit 2024 den Weg der Kooperation mit der KDVZ²¹ Rhein-Erft-Rur. Damit übernimmt sie Strategien und Standards des IT-Dienstleisters und richtet eigene Zielsetzungen hinsichtlich Digitalisierungsmaßnahmen und IT-Ausstattungen nach den Vorgaben der KDVZ aus. Das zeigt sich auch am entsprechenden Teilerfüllungsgrad, der sich durch diese Vorgehensweise bereits leicht oberhalb des Medians positioniert. Aussagen zur Digitalisierungsstrategie finden sich in der Gemeinde Dahlem im Haushalt und in politischen Vorlagen und Beschlüssen. Weitere Kernziele für den IT-Betrieb und die Digitalisierung sowie Entwicklungsziele für die IT-Ausstattung bzw. Angaben zu Ausstattungsstandards sowie Zeitpläne und Kostenkalkulationen befinden sich noch in der Entwicklung. Das schließt nach Auffassung der gpaNRW ein mit der KDVZ abzustimmendes kennzahlengestütztes IT-Controlling grundsätzlich mit ein.

Erste konkrete Digitalisierungsmaßnahmen wurden bereits mit der KDVZ realisiert. Das betrifft zum einen die Übertragung des IT-Supportes. Zum anderen orientieren sich die Ausstattungsspezifikation an der KDVZ, um die Performance- und Ausfallsicherheit der IT-Systeme zu optimieren. Dazu betreibt die KDVZ die Homepage, das Intranet, die Telekommunikation und das Intranet der Gemeinde Dahlem zentral mit ihren IT-Ressourcen. Dabei profitiert die Gemeinde Dahlem vom umfangreichen Know-how der KDVZ hinsichtlich der IT-Service-Management-Methoden, effizienter Supportprozesse und kurzen Kommunikationswegen. Außerdem verfügt die KDVZ über KDN/ProVitako-Rahmenverträge²² hinsichtlich bestimmter IT-Ausstattungen und deren kostengünstiger Beschaffung.

Die gpaNRW unterstützt diese Vorgehensweise gerade bei kleinen Gemeinden wie Dahlem, die in diesem Zusammenhang auf eine interkommunale Zusammenarbeit oder Kooperation setzen. Denn der IT-Betrieb und die digitale Transformation stellen für Kommunen in der heutigen Zeit eine unverzichtbare Ressource für den Betriebsablauf dar.

²¹ Kommunale Datenverarbeitungszentrale

²² ProVitako e.G. ist die Marketing- und Dienstleistungsgesellschaft der öffentlichen IT-Dienstleister in Deutschland

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte ihre Digitalisierungsstrategie mit konkreten Vorgaben zu Entwicklungszielen, Ausstattung, Kosten, Personal sowie zeitliche Vorgaben weiterentwickeln. Dazu sollte sie ein begleitendes Controlling aufbauen.

Insgesamt ist die **IT-Sicherheit** in den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 59 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der Teilerfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit der Gemeinde Dahlem liegt mit 97 Prozent erheblich darüber. Entsprechend fällt das Optimierungspotenzial im Bereich der IT-Sicherheit bei der Gemeinde Dahlem deutlich geringer aus als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Dahlem hat die Bereitstellung der IT-Leistungen an die KDVZ ausgelagert. Entsprechend verfügt sie vor Ort kaum noch über eigene technische Geräte. Trotzdem erfüllt die Gemeinde weitestgehend die geprüften technischen Aspekte. Auch im konzeptionellen Bereich erfüllt die Gemeinde annähernd alle geprüften Anforderungen. Ein eigenes IT-Sicherheitskonzept fehlt der Gemeinde Dahlem bisher. Dieses liegt nur für die KDVZ vor. Mit einem IT-Sicherheitskonzept kann die Gemeindeverwaltung im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff) so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte das noch fehlende IT-Sicherheitskonzept in Abstimmung mit der KDVZ entwickeln und auf deren aktuelles IT-Sicherheitszertifikat durch das BSI²³ hinweisen.

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

²³ Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

- Die Gemeinde Dahlem prüft regelmäßig wirtschaftlichere Alternativen bei der Aufgabenwahrnehmung und setzt diese auch um. Anders als die meisten Vergleichskommunen unterhält sie jedoch auch eigene personalintensive Tageseinrichtungen.

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

4.5.1 Personalquoten

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

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

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	14,84	4,31	5,10	6,18	6,89	14,91	48
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	7,60	3,86	4,54	5,20	6,04	7,60	48

Fast alle Vergleichskommunen halten bei der Personalquote 1 einwohnerbezogen weniger Personal für die Aufgabenerledigung vor als die Gemeinde Dahlem. Das liegt hauptsächlich an einer Besonderheit. Die Gemeinde Dahlem unterhält fünf gemeindliche Kindertageseinrichtungen. Dafür hält sie rund 30 Prozent des gesamten Personals der Gemeindeverwaltung und deren Einrichtungen vor. Daraus resultiert auch der große Unterschied zur Personalquote 2, bei der die personalintensiven Aufgabenbereiche wie die Kindertagesstätten in Dahlem bereinigt werden.

Aus den Altwerten von 2017 (siehe Kapitel 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten) im Vergleich zu den aktuellen Werten 2023 ergeben sich folgende prozentuale Veränderungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Dahlem

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerinnen bzw. Einwohner	3,87
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	19,01
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	-11,73

Die beiden Personalquoten werden durch die von 2017 nach 2023 nur wenig steigende Einwohnerzahl kaum belastet. Durch den Ausbau und die Erweiterung der gemeindlichen Kindergartenangebote hat sich die Stellenzahl annähernd verdoppelt. Trotzdem fällt der damit verbundene Anstieg bei der Personalquote 1 in der Gemeinde Dahlem sogar etwas niedriger als in den Vergleichskommunen aus. Hier beträgt der mittlere Anstieg bei der Personalquote 1 rund 21 Prozent. Bei der Personalquote 2 kommt es sogar zu einem Rückgang, da der zu bereinigende Stellenanteil bei den gemeindlichen Kindertagesstätten durch den Personalzuwachs stark gestiegen ist. Hinzu kommt, dass durch die sehr niedrige Einwohnerzahl in Dahlem sich Veränderungen bei der Stellenzahl stärker auf die Personalquoten auswirken. Im Mittel haben die Vergleichskommunen doppelt so viele Einwohner.

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	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	15,23	2,88	7,95	10,23	13,98	19,25	48
Grundschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	47
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50	48
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	1,31	48
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	2,00	48
Sportstätten und Bäder	0,00	0,00	0,05	0,80	2,40	6,87	48

Die Gemeinde Dahlem setzt für die Pflege ihres Gemeindegebietes weitestgehend das Personal des eigenen Bauhofes ein. Mit rund 15 Vollzeit-Stellen zählt dieser zu den personalstärksten Bauhöfen bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnern. Der Umfang des Personaleinsatzes erklärt sich durch das Gemeindegebiet bzw. das breite Aufgabenportfolio des Bauhofes. Dahlem ist mit rund 95 km² eine große Flächenkommune in der betrachteten Vergleichsgruppe. Die damit einhergehenden Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, die auch die fünf kommunalen Kindertagesstätten mit einbeziehen, erhöhen den Personalbedarf im Bauhof.

Die Hochwasserereignisse vom 14./15. Juli 2021 und Mai 2024 verursachte erhebliche Schäden an der Infrastruktur in der Gemeinde Dahlem. Die daraus resultierenden notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen bspw. an Gemeindestraßen, Forst- und Wirtschaftswege wurden in 2021 begonnen und werden bis heute fortgeführt. Dazu kommen Pflegearbeiten an den Flüchtlingsunterkünften. Außerdem verfügt die Gemeinde über vier kommunale Friedhöfe, die durch den Bauhof mit gepflegt werden. Entsprechend zeigt sich das Aufgabenportfolio vielfältig. Auch

der Winterdienst spielt bedingt durch die Höhenlage (500 m über NN²⁴) spürbar ins Aufgabenportfolio mit hinein.

Ansonsten hält die Gemeinde Dahlem in den zuvor betrachteten Aufgabenbereichen der Tabelle kein eigenes Personal vor. Insoweit erklärt sich die Ausprägung der Personalquote 2 hauptsächlich mit dem Personaleinsatz im Bauhof, da dort nur eine geringe Stellenzahl der Bereinigung unterliegt. Auf die niedrige Einwohnerzahl und deren Auswirkung auf die Kennzahlberechnung weisen wir in diesem Zusammenhang erneut hin.

Positive Effekte auf die Personalquoten übt auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) aus. Details dazu finden sich auf Seite 9 des Berichtes. Mit dieser Vorgehensweise verbessert die Gemeinde Dahlem aus Sicht der gpaNRW zusätzlich die Sicherstellung einer dauerhaften Aufgabenerledigung auch im Hinblick auf den aktuellen Fachkräftemangel.

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 Sollzahl mit der tatsächlichen Ist-Besetzung stellen wir als Stellenbesetzungsquote nachfolgend dar:

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	86,26	83,41	91,77	94,19	97,28	103	48

Die Gemeinde Dahlem sieht für das Vergleichsjahr 2023 99,69 Vollzeit-Stellen im Stellenplan der Verwaltung als Soll-Stellen vor, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 85,99 Vollzeit-Stellen besetzt waren.

Ein Zurückbleiben der Stellenbesetzungsquote unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Diese zusätzlichen Stellen dienen der Personalverwaltung in Dahlem als Puffer, um kurzfristige Personalfluktuationen besser kompensieren zu können. Insbesondere durch die erhebliche Personalfluktuations bei den Kindertagesstätten kann sich der tatsächliche Bedarf im laufenden Jahr erhöhen. Jedoch ist die Stellenbesetzungsquote wegen der Stichtagsbetrachtung nur eine Momentaufnahme. Nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an. Durch die rechtzeitige Rekrutierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Gemeinde Dahlem wird sichergestellt, dass die Arbeitsabläufe reibungslos fortgeführt werden können. Dazu werden Personalengpässe so gut wie möglich vermieden.

²⁴ Normalnull = Höhe über dem Meeresspiegel

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

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.

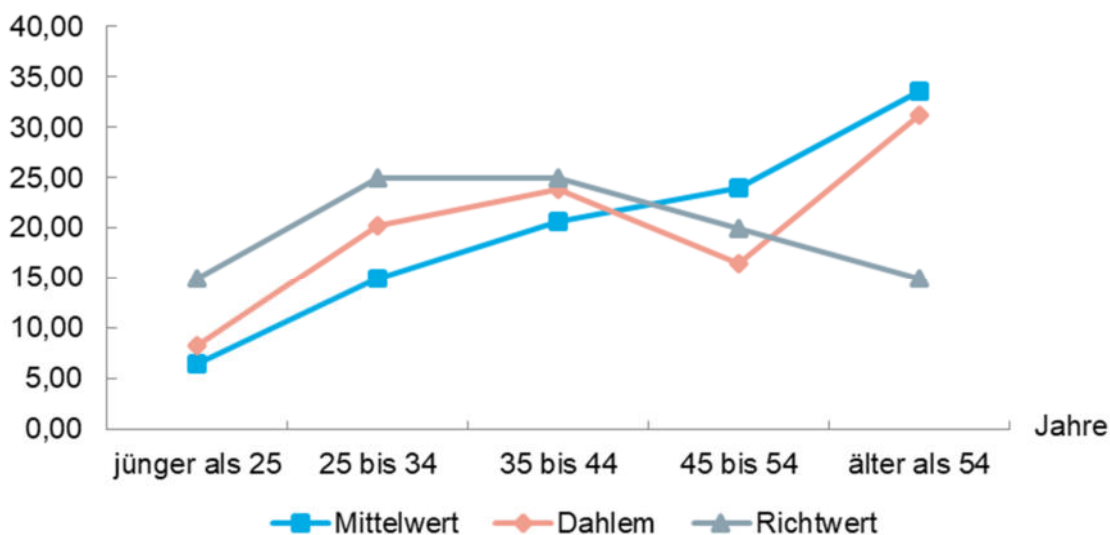
Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter MA in Jahren	44,39	41,00	45,34	46,00	48,53	52,03	48

Die Gemeinde Dahlem weist im interkommunalen Vergleich ein niedrigeres Durchschnittsalter auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

Altersstruktur 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der Gemeinde Dahlem insgesamt 109 MA beschäftigt. Davon sind 30 MA älter als 54 Jahre. Das Durchschnittsalter beträgt jedoch nur 44,39 Jahre. Dieser vergleichsweise niedrige Wert ist auf einen erhöhten Anteil an jüngeren MA zurückzuführen. Insgesamt weist die Gemeinde Dahlem bei den jüngeren bis mittleren Altersgruppen

deutliche Parallelen zum Richtwert (balancierte Altersstruktur²⁵) auf. Trotzdem ist der Anteil der MA, die in absehbarer Zeit die Gemeindeverwaltung altersbedingt verlassen, immer noch höher als der Anteil der nachrückenden jüngeren Altersgruppen. Dadurch bestehen die Gefahren von Wissensverlusten und das Verlorengelassen von Erfahrungswerten durch das ausscheidende Personal und fehlenden Ersatzkräften. Dem wirkt die Gemeinde Dahlem mit der interkommunalen Zusammenarbeit und mit der Personalplanung bereits gut entgegen.

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.

Die Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen werden bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden oftmals in Personalunion erledigt. Die genaue Stellenaufteilung erfolgt in den Kommunen sehr oft über eine Schätzung. Dazu kommt, dass Aufgaben an externe Dienstleister ausgelagert sein können. Das führt dazu, dass eine genaue Aufteilung der Stellenanteile schwierig ist, da die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden.

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,07	0,03	0,07	0,09	0,11	0,24	53
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	1,80	0,39	0,76	0,87	1,05	2,08	53

Berechnungsgrundlage für die beiden vorweg genannten Kennzahlen sind 109 MA bzw. 4.400 Einwohner und Einwohnerinnen sowie 7,83 Vollzeit-Stellen für Querschnittsaufgaben. Die **Gemeinde Dahlem** weist bei den eingesetzten Vollzeit-Stellen für Querschnittsaufgaben bezogen auf die Zahl der MA weniger Stellen aus als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Bezugsgröße MA hat in Dahlem einen erheblichen Einfluss auf die Kennzahlenpositionierung, da die meisten anderen Kommunen der Vergleichsgruppe weniger MA aufweisen (3. Viertelwert 95 MA). Einwohnerbezogen positioniert sich der Kennzahlenwert dagegen zwischen dem 3. Viertelwert und dem Maximum. Hier ist die Bezugsgröße Einwohner mit ausschlaggebend. Der nachfolgende aufgabenbezogene Stellenvergleich ergibt einen ersten Hinweis zur Einordnung der Personalsituation. Jedoch können qualifizierte Aussagen nur auf Basis einer Personalbemessung getroffen werden, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht durchgeführt hat.

²⁵ Quelle: Fraunhofer Institut für Arbeitswissenschaft und Organisation (IAO)

Stellenvergleich Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Aufgabe	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kämmerei, Finanzbuchhaltung, sonstiges Finanzmanagement (Finanzen)	5,36	1,26	3,12	3,75	5,04	7,50	48
Personal- und Organisationsangelegenheiten, sonstiges Personalmanagement (Personal)	1,67	0,16	0,95	1,53	2,13	7,76	48
Informationstechnik	0,80	0,00	0,93	1,07	1,62	5,00	48

Die absoluten Stellenzahlen in den Aufgabenbereichen Finanzen und Personal positionieren sich im interkommunalen Vergleich höher als in der Informationstechnik. Das hängt auch mit der hohen Anzahl an Personal- und Abrechnungsfällen für die Kindertagesstätten zusammen. Die Stellenverteilung spiegelt sich auch in den Erfüllungsgraden der Gemeinde Dahlem wider. Hier zeigen sich die Teilerfüllungsgrade zu den Aufgaben Personal, Organisation und Personalmanagement stärker ausgeprägt als bei der Informationstechnik. Dieses Ergebnis korrespondiert mit den zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei den Querschnittsaufgaben. Die Gemeinde Dahlem sollte beachten, dass Verbesserungen wie bspw. Prozessoptimierungen zusätzliche Personalressourcen binden könnten. Zum Personaleinsatz beim Aufgabenbereich Finanzen verweisen wir auf den Teilbericht Zahlungsabwicklung und Vollstreckung.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

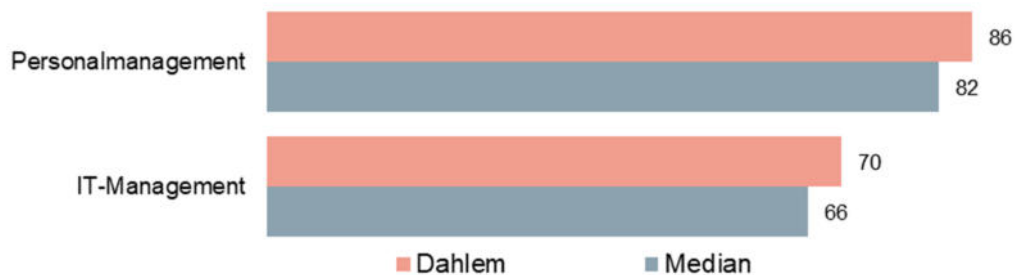


In diesen interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 technischer unterstützter 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.

- ➔ Das Personalmanagement in der Gemeinde Dahlem weist gut funktionierende Abläufe auf, die auf strukturierte Verfahren und technische Unterstützung aufbauen.

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

Die **Gemeinde Dahlem** hält für die Gewinnung von Ausbildungs- und Fachkräften ein Karriereportal auf ihrer Homepage vor. Die darin erfassten Informationen zum Arbeitgeber, zu Ausbildungsmöglichkeiten und aktuellen Stellenausschreibungen erreichen über die einschlägigen sozialen Medien und Bewerbungsportale viele potenzielle Interessenten. Diese Arbeitgeber Angebote werden durch weitere Attraktivitätsfaktoren ergänzt. Hierzu zählen bspw. ein Fahrradleasing, individuelle Weiterbildungsmöglichkeiten, leistungsorientierte Bezahlung (LOB) sowie betriebliche Zusatzversorgung und Krankenversicherung. Zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf gibt es flexible Arbeitszeitmodelle.

Bei Stellenausschreibungen werden, wenn die Möglichkeit besteht, fachfremde Bewerberinnen und Bewerber mitberücksichtigt, wenn diese über eine vergleichbare kaufmännische oder handwerkliche Ausbildung verfügen. Für die Personalrekrutierung setzt die Gemeinde Dahlem seit September 2024 eine Bewerbermanagementsoftware ein. Diese unterstützt das Personalmanagement insbesondere bei der Erstellung und Veröffentlichung von Stellenausschreibungen sowie die Bewerberverwaltung bis hin zur Beurteilung und Auswahl geeigneter Personen. Insgesamt zeigt sich in der Gemeinde Dahlem die instrumentale Unterstützung bei der Personalgewinnung wie auch die Arbeitgeberattraktivität auf einem guten Niveau.

Neben den bereits vorweg beschriebenen Attraktivitätsfaktoren gibt es in der Gemeinde Dahlem weitere nennenswerte Aspekte zur Personalbindung. Hierzu zählt, dass die Neuzugänge zunächst mit allen wichtigen Informationen zur Organisation und zu Regularien der Gemeindeverwaltung versorgt werden. Dazu hat die Gemeinde Dahlem eine Onboardingcheckliste entwickelt. Darüber hinaus priorisiert die Gemeinde Dahlem die verantwortliche Einarbeitung und Betreuung der Neuzugänge durch die jeweiligen Führungs- und Ausbildungskräfte. Für die Einarbeitungsphase plant die Gemeinde Dahlem ausreichend lange Zeiträume ein, um einen effizienten Wissenstransfer zu gewährleisten. Dazu gibt es seit 2025 ein Intranet, was den Wissens- und Informationszugang für die Bediensteten erleichtert.

Bei der Personalbindung kommt zusätzlich zum Tragen, dass die gelebte Führungskultur in der Gemeindeverwaltung viel Wert auf ein gutes Betriebsklima legt. Das zeigt sich hauptsächlich bei den praktizierten alltäglichen Dingen wie flache Hierarchien, kurze Dienstwege, offene Türen, Lob und Anerkennung auch auf der persönlichen Ebene bzw. die Anerkennung durch das LOB-System. Damit zeigt die Gemeindeverwaltung bereits zahlreiche positive Aspekte zum Arbeitsklima auf, auch wenn sie kein formales Leitbild oder schriftliche Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit entwickelt hat. Das gute Arbeitsklima wirkt auch dem Nachteil durch das eingeschränkte Entgelt- und Besoldungsniveau einer kleinen Gemeinde wie Dahlem positiv entgegen.

Auch gibt es Maßnahmen zur Personalentwicklung. Personenbezogene Fortbildungen und Seminare oder weitergehende Ausbildungen werden dabei ins Auge gefasst. Aber auch der Erhalt der Arbeitsfähigkeit zeigt sich auf der Agenda beim Personalmanagement. Dazu zählen Angebote, die der Gesunderhaltung dienen wie „Rückencheck“ oder „Kopfgesundheit“ und das Fahrradleasing. In der Praxis zeigt sich dahingehende Maßnahmen in der Büroausstattung durch bspw. höhenverstellbare Tische. Auch gibt es bereits umgesetzte Maßnahmen zu Arbeitssicherheit und Gesundheit der Beschäftigten. Zusätzlich erfolgen Unterweisungen zum Thema Arbeitsschutz.

In der Gesamtschau trägt die vorgefundene Situation in Dahlem zu einer stärkeren Bindung des vorhandenen Personals mit der Verwaltung bei.

Auch das geplante oder ungeplante Ausscheiden von Personal in der Gemeinde Dahlem unterliegt einem strukturierten Verfahren in Form einer Offboardingcheckliste. Dazu gibt es ergänzend Absprachen mit der Verwaltungsleitung und den betroffenen Fachbereichs- und Teamleitungen zur weiteren Vorgehensweise. Bei den Absprachen werden insbesondere die Stellennachbesetzung und der dazu nötige Wissenstransfer erörtert. Dabei steht die frühzeitige Einbindung der einzuarbeitenden und ausscheidenden Personen klar im Fokus. Insgesamt zeigt sich das Personalmanagement der Gemeinde Dahlem bereits gut strukturiert aufgestellt.

4.6.2 IT-Management

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

→ Feststellung

Das IT-Management in der Gemeinde Dahlem profitiert zum einen maßgeblich vom Know-how und den Strukturen des kooperierenden IT-Dienstleisters. Zum anderen prägen sachgerechte sowie gelebte Prozesse das IT-Management der Gemeindeverwaltung.

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

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

Die **Gemeinde Dahlem** setzt bei der Planung, Koordination und Kontrolle von Digitalisierungsmaßnahmen auf eine eher pragmatische Vorgehensweise. Das stellt sich bei den meisten Kommunen der Vergleichsgruppe so ähnlich dar. Ein auf Richtlinien und Standards beruhendes zentrales **Projektmanagement**, das über eigene Stellenressourcen verfügt, gibt es in Dahlem nicht. Jedoch profitiert die Gemeinde Dahlem auch hier vom Know-how des kooperierenden IT-Dienstleisters. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Projektsteuerung bei den kleinen Verwaltungen häufig aus dem operativen Tagesgeschäft heraus praktiziert wird. Hier stehen der Qualitätsanspruch und die Möglichkeit, Ressourcen dafür zur Verfügung zu stellen, in einem Spannungsverhältnis. Nach Angaben der Gemeindeverwaltung Dahlem bestehen allenfalls allgemeine Vorgaben zu den projektbezogenen Rahmenbedingungen. Informationen zu den Qualitätsstandards, den Zeitrahmen oder der Ressourceneinsatz finden sich darin nicht. Diese Vorgehensweise birgt ein potenzielles Risiko, dass Projekte beispielsweise bei den Zeit- und Budgetvorgaben anders als geplant verlaufen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte für das Projektmanagement Stellenanteile und maßgebliche Indikatoren festlegen, um Projektfortschritte zielgerichtet begleiten zu können.

Beim **Anforderungsmanagement** erledigt die Gemeinde Dahlem die Meldungen und Bewertungen von IT-Anforderungen im Tagesgeschäft als gelebten Prozess. Konkrete verbindliche strukturelle Vorgaben gibt es allenfalls vom kooperierenden IT-Dienstleister. Maßgeblich für das Tätigwerden sind die im Tagesgeschäft anfallende Kommunikation zwischen Sachbearbeiter, Vorgesetzten sowie der Verwaltungsleitung mit der IT-Abteilung. Diese ist organisatorisch dem Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“ zugeordnet. Für die Umsetzung der IT-Anforderungen werden Bewertungs- oder Priorisierungskriterien mit dem IT-Dienstleister abgestimmt. Die daraus resultierenden Entscheidungen erfolgen dann einvernehmlich mit dem Dienstleister.

Das **Lizenzmanagement** in der Gemeinde Dahlem ist weitestgehend strukturiert. Nur wenige selbst gekaufte Lizenzen werden zentral in der IT geführt. Ob diese Lizenzen tatsächlich auch genutzt werden, ist dagegen nicht systemisch erfasst. Die über den IT-Dienstleister beschafften Lizenzen werden ausschließlich dort geführt. Dieser stellt auf Anfrage diese Informationen zur Verfügung, damit in der Gemeinde Dahlem ein Abgleich zur Lizenznutzung stattfinden kann. So erhält bspw. die Gemeinde vom Dienstleister bei der Einführung eines IT-Verfahrens bestimmte Dokumente, die Angaben zu den Lizenzen enthalten. Mit Blick auf das vollständige und verursachungsgerechte Rechnungswesen durch den IT-Dienstleister ist die Gemeinde Dahlem bei der IT-Compliance (Rechts- und Vertragssicherheit der kommunalen Führung) nach den uns vorliegenden Informationen gut aufgestellt.

Die Gemeinde Dahlem organisiert das **Störungsmanagement** mithilfe des externen IT-Dienstleisters. Die konkreten Details zum Stufen-Support²⁶ und Administration beschreiben die „Service Level Agreements“²⁷ zwischen Verwaltung und Dienstleister. Erster Ansprechpartner für das Störungsmanagement ist in der Gemeinde Dahlem immer die verwaltungsinterne IT. Die Störungsaufnahme ist in Dahlem geregelt und erfolgt über ein Ticketsystem. Dabei fungiert der IT-Dienstleister als Steuerungszentrale (SPOC²⁸). Die Störungsmeldungen können per Telefon oder Mail an den IT-Dienstleister erfolgen. Die Störungen und Supportanfragen werden über das Ticketsystem durch die hauseigene IT dokumentiert und bei Notwendigkeit erfolgt eine Auswertung der Fälle in Kooperation mit dem IT-Dienstleister.

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.

²⁶ 1st, 2nd und 3rd-Level-Support

²⁷ Dienstleistungs-Güte-Vereinbarung

²⁸ Single Point of Contact

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.

- Das betrachtete Digitalisierungsniveau der Gemeinde Dahlem zeigt beim Gesamterfüllungsgrad eine vergleichsweise leicht fortgeschrittene Ausprägung. Dabei zeigen sich die einzelnen betrachteten Prozesse im Digitalisierungsfortschritt unterschiedlich weit entwickelt.

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

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

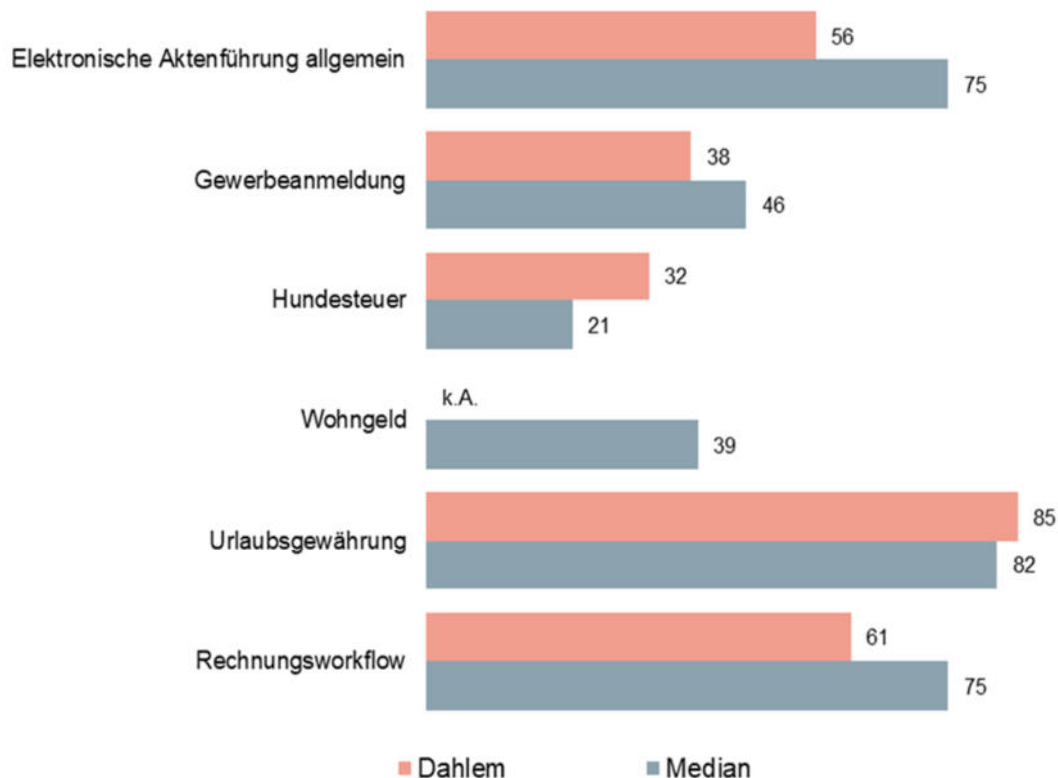


In diesen interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



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

Ansonsten zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass die bisher geprüften Kommunen tendenziell eher weniger weit im Digitalisierungsniveau vorangeschritten sind. Positive Ergebnisse zeigen sich u.a. bei der Urlaubsgewährung, die annähernd vollständig digital abgewickelt wird. Darüber hinaus werden über den Formularserver der Gemeinde Dahlem weitere Vorgänge zu diversen Aufgaben digital abgebildet. Das betrifft insbesondere das Bereitstellen und Übermitteln von Anträgen, Fragebögen und Erklärungen. Die Gewerbeanmeldungen partizipieren von der Anbindung an das Wirtschaft-Service-Portal NRW und den dort angebotenen digitalen Serviceleistungen zum Gewerbewesen. Darüber hinaus zeigen die bisher nicht genutzten Möglichkeiten von moderner Prozessgestaltung beim geprüften Leistungsportfolio noch deutliche Entwicklungspotenziale auf. Das zeigt sich insbesondere bei der elektronischen Aktenführung, der Hundesteuer und dem Rechnungsworkflow. Die Implementierung eines digitalen Rechnungsworkflows und das dafür notwendigen DMS befindet sich in der Gemeinde Dahlem bereits seit 2018 in einem längeren Umsetzungsprozess.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 04. Juli 2024 von der Gemeinde Dahlem zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	55,92	73,08
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	10,08	6,00

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,77
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	2,76
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,00	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,00	0,00
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	0,00	0,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,33	0,65
Abwasserbeseitigung	3,62	4,00
Straßenreinigung	1,95	1,23
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,84	1,51
Land- und Forstwirtschaft	4,02	2,72
Wirtschaftsförderung	0,00	0,00
Märkte	0,00	0,00
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	2,60	0,15
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,36	13,79

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	66,00	79,08
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	13,36	13,79
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	52,64	65,29
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	4.220	4.400
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	12,47	14,84

Personalquote 2

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

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	0,00	0,00
Brandschutz	0,30	0,65
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	15,99	31,18
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	16,29	31,83

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	52,64	65,29
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	16,29	31,83
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	36,35	33,46
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	4.220	4.400
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	8,61	7,60

4.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Bei den Planungen zu Personal- und Organisationsangelegenheiten profitiert die Gemeinde Dahlem zum einem von sehr überschaubaren und damit im Tagesgeschäft gut handhabbaren Fallzahlen. Dazu kommen gute Qualitätsvorgaben in Form von Checklisten. Zum anderen setzt sie auf das Know-how und die Kooperation mit einem kommunalen IT-Dienstleister, was die digitale Transformation effizient vorantreibt.	104	E1.1	Die Gemeinde Dahlem sollte eine Strategie für die zukünftige Prozessgestaltung entwickeln sowie das dafür notwendige Fachpersonal bereitstellen bzw. qualifizieren.	108
			E1.2	Die Gemeinde Dahlem sollte ihre Digitalisierungsstrategie mit konkreten Vorgaben zu Entwicklungszielen, Ausstattung, Kosten, Personal sowie zeitliche Vorgaben weiterentwickeln. Dazu sollte sie ein begleitendes Controlling aufbauen.	108
			E1.3	Die Gemeinde Dahlem sollte das noch fehlende IT-Sicherheitskonzept in Abstimmung mit der KDVZ entwickeln und auf deren aktuelles IT-Sicherheitszertifikat durch das BSI hinweisen.	109
Organisation von Arbeitsabläufen					
F2	Das IT-Management in der Gemeinde Dahlem profitiert zum einen maßgeblich vom Know-how und den Strukturen des kooperierenden IT-Dienstleisters. Zum anderen prägen sachgerechte sowie gelebte Prozesse das IT-Management der Gemeindeverwaltung.	119	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte für das Projektmanagement Stellenanteile und maßgebliche Indikatoren festlegen, um Projektfortschritte zielgerichtet begleiten zu können.	119

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Gemeinde Dahlem verfügt über **vier kommunale Friedhöfe**. Der Anteil der Bestattungen, die auf diesen Friedhöfen stattfinden, liegt jedoch unter dem Medianwert im interkommunalen Vergleich. Ein Drittel der Verstorbenen wählt einen Bestattungsort auf dem ebenfalls vorhanden konfessionellen Friedhof oder außerhalb der Kommune.

Das **Friedhofsmanagement** in Dahlem erfolgt inzwischen vollständig digital. Die Integration der friedhofsrelevanten Daten in die Fachsoftware und das grafische Informationssystem wurde im Laufe des Jahres 2025 abgeschlossen.

Die Gemeinde Dahlem erreicht keine vollständige **Kostendeckung** im Friedhofswesen. Die **Friedhofsgebühren** werden alle drei Jahre angepasst, ohne dass Über- oder Unterdeckungen ausgeglichen werden. Gemäß § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) sollten Überdeckungen innerhalb von vier Jahren ausgeglichen und Unterdeckungen in der Kalkulation berücksichtigt werden. Die Gemeinde sollte künftig eine jährliche Gebührenvor- und -nachkalkulation einführen, um diese gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen.

Die Nutzung der **Trauerhallen** ist in der Gemeinde Dahlem rückläufig, obwohl es nur begrenzte alternative Abschiedsräume in der Region gibt. Angesichts der niedrigen Auslastung der Trauerhallen sollte die Gemeinde prüfen, ob die Aufgabe oder Schließung einzelner Trauerhallen sinnvoll ist.

Die Planung und Pflege der **Friedhofsflächen** in der Gemeinde Dahlem basiert bisher vor allem auf der Ortskenntnis der Verantwortlichen, ohne dass detaillierte Dokumentationen zur langfristigen Flächennutzung vorliegen. Besonders wichtig ist eine strategische Planung, die festlegt, welche Flächen künftig als Bestattungsflächen genutzt werden sollen und welche für alternative Nutzungen geeignet sind. Für die Unterhaltung der **Grün- und Wegeflächen** fehlen schriftliche Pflegestandards. Die Gemeinde sollte diese schriftlich fixieren, um die Pflegequalität zu sichern und Kosten zu optimieren.

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	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	4	1	3	5	8	15	29
Kommunale Friedhofsfläche in qm	27.849	4.546	28.000	39.311	47.810	74.357	29
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	66,67	7,83	64,10	75,34	88,00	139	29
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,58	0,96	1,43	1,88	2,30	4,19	29
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	90,65	38,28	86,50	88,30	89,67	92,10	53
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm	19.791	1.854	5.221	6.558	9.210	19.791	53
Friedhofsfläche je EW in qm	6,39	0,52	3,60	5,24	6,22	14,50	29

Die **Gemeinde Dahlem** verfügt über insgesamt fünf Friedhöfe, von denen vier in kommunaler Trägerschaft sind. Der Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den gesamten Sterbefällen in der Kommune liegt bei 66,67 Prozent und damit unter dem Median von im interkommunalen Vergleich. Dieser Wert ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass ein kirchlicher Friedhof im Ortsteil Baasem liegt, auf dem ebenfalls Beisetzungen stattfinden, die in die kommunale Statistik nicht einfließen. Zusätzlich ist im Pflegeheim der Gemeinde eine hohe Anzahl an Bewohnern aus anderen Gemeinden untergebracht, die häufig eine Bestattung in ihren Heimatgemeinden wünschen.

Mit einem Anteil von 90,65 Prozent der Erholungs- und Grünflächen an der Gesamtfläche sowie 19.791 qm Erholungs- und Grünfläche je Einwohner weist Dahlem hohe Werte in diesen Bereichen auf. Diese Kennzahlen spiegeln die ländliche Prägung der Gemeinde wider.

5.5 Friedhofsmanagement

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

5.5.1 Organisation

→ Die Aufgabenbereiche des Friedhofswesens in der Gemeinde Dahlem sind klar strukturiert.

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

Die Koordination des Friedhofswesens in der **Gemeinde Dahlem** ist im Fachbereich 6 für Bauen und Planen, Gemeindeentwicklung angesiedelt, unter der Leitung der allgemeinen Vertretung des Bürgermeisters. Innerhalb dieses Fachbereichs liegt auch die Verantwortung für den Bauhof.

Die Zuständigkeiten sind klar gegliedert: Die Verwaltung im Fachbereich 6 übernimmt die organisatorischen und administrativen Aufgaben, darunter die Kalkulation und Festsetzung der Gebühren sowie die Bescheiderstellung. Der Bauhof ist für die operativen Aufgaben zuständig wie die Pflege und Instandhaltung der Friedhofsflächen.

Eine enge Abstimmung zwischen Verwaltung und Bauhof wird durch tägliche, direkte Kommunikation gewährleistet, wodurch flexibel auf aktuelle Anforderungen reagiert werden kann. Die Koordination von Anfragen und Absprachen mit Bestattern oder Angehörigen erfolgt ebenfalls durch die Verwaltung. Der Vorarbeiter des Bauhofs steht als Ansprechpartner für operative Aufgaben zur Verfügung und unterstützt die laufende Abstimmung vor Ort.

5.5.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem verfügt derzeit über keine langfristigen Zielvorgaben oder ein Berichtswesen im Friedhofswesen.

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

Die Steuerung des Friedhofswesens in der **Gemeinde Dahlem** orientiert sich bislang an den aktuellen Bedarfen und kurzfristigen Anforderungen, ohne festgelegte langfristige Zielvorgaben. Langfristig wirkende friedhofsrelevante Entscheidungen legt das Friedhofswesen nicht systematisch in einem übergeordneten Konzept fest. Eine Planung auf der Basis politisch und

verwaltungsseitig definierter Zielvorgaben, die die zukünftige Entwicklung der Friedhofsnutzung und -gestaltung vorausschauend einbezieht, ist derzeit nicht etabliert.

Auch die Erarbeitung von Kennzahlen zur Steuerung und Erfolgskontrolle ist in der Gemeinde bisher nicht implementiert. Ein umfassendes Berichtswesen, das Fortschritte und Zielerreichung regelmäßig dokumentiert und überprüft, ist nicht vorhanden. Stattdessen erfolgt die Steuerung primär durch kontinuierliche Abstimmungen und bedarfsorientierte Anpassungen der Friedhofsnutzung, häufig in Zusammenarbeit mit den Ortsbürgermeistern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte langfristige Zielvorgaben für das Friedhofswesen festlegen und ein Berichtswesen einführen.

5.5.3 Digitalisierung

→ Die Stadt Dahlem verfügt über vollständige und aktuell gepflegte Daten.

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

Die **Gemeinde Dahlem** setzt zur Digitalisierung des Friedhofswesens auf eine Fachsoftware sowie ein grafisches Informationssystem. Diese Systeme ermöglichen die digitale Erstellung von Friedhofsbescheiden, die Verlängerung von Nutzungsrechten und die Auswertung statistischer Daten. Darüber hinaus unterstützen sie die Darstellung und Verwaltung der Gräber. Ziel der Verwaltung ist es, die Friedhöfe künftig vollständig digital zu betreuen und alle Lagepläne ausschließlich digital vorzuhalten.

Das grafische Informationssystem enthält die amtliche Liegenschaftskarte mit Funktionen für Eigentümerabfragen und Vermessungen. Friedhofsflächen und einzelne Grabstellen sind digital erfasst, wodurch eine umfassende Übersicht bereitgestellt wird. Die Verknüpfung der Fachsoftware mit dem grafischen Informationssystem wurde im Laufe des Jahres 2025 abgeschlossen. Damit kann künftig vollständig auf papierbasierte Lagepläne verzichtet werden.

5.6 Gebühren

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

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

5.6.1 Kostendeckung

→ Feststellung

Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Dahlem sind aktuell. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in der Gemeinde nicht.

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

Die **Gemeinde Dahlem** kalkuliert ihre Friedhofsgebühren alle drei Jahre neu und hält somit den gesetzlich vorgegebenen Kalkulationszeitraum ein. Ein Ausgleich von Über- oder Unterdeckungen gemäß § 6 Abs. 4 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) erfolgt dabei nicht.

Losgelöst von diesem nach dem KAG NRW zulässigen Kalkulationszeitraum vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass eine jährliche Gebührenvor- und -nachkalkulation sinnvoll ist. Der Vorteil von kürzeren Abständen zwischen den Kalkulationen liegt darin, dass die Gemeinde größere Gebührensprünge vermeiden kann. Während sie in der Vorkalkulation Preissteigerungen – etwa bei Personal-, Energie- oder Materialkosten – nur schätzen kann, liefert die Nachkalkulation genaue Erkenntnisse über Aufwendungen, Erträge und Nutzungszahlen.

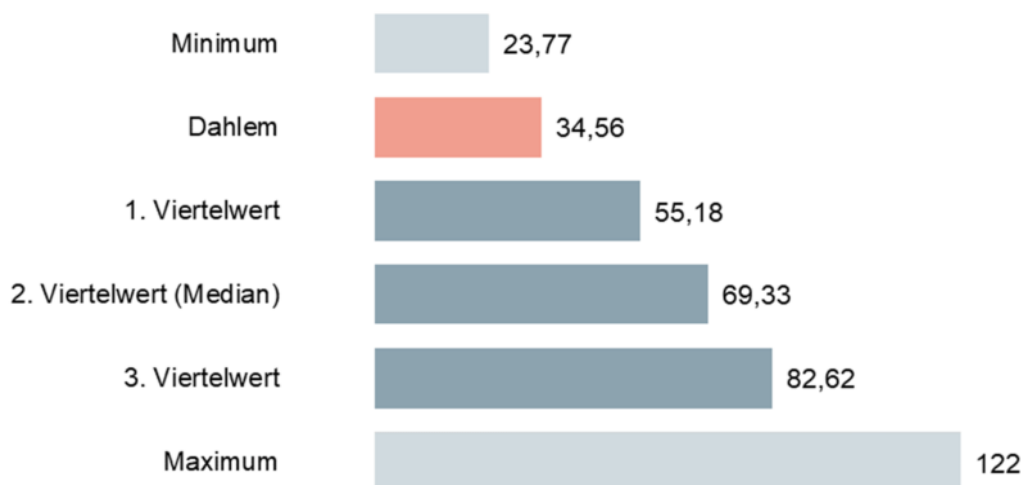
→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte eine regelmäßige Nachkalkulation der Friedhofsgebühren durchführen sowie Über- und Unterdeckungen in der Vorkalkulation berücksichtigen.

Die gpaNRW stellt die Kostendeckung anhand des Kostendeckungsgrades dar. Diesen bilden wir aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten.

Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Gemeinde keine vollständige Kostendeckung, trotz regelmäßiger Gebührenkalkulation.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Auch in den Vorjahren erreicht die Gemeinde keine vollständige Kostendeckung.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Dahlem in Prozent 2019 bis 2021

Kennzahlen	2019	2020	2021
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent	41,90	39,28	40,68

Dies ist vor allem auf politische Entscheidungen zurückzuführen, die darauf abzielen, die Gebühren für die Bürger stabil und bezahlbar zu halten. Dabei verzichtet die Gemeinde bewusst auf eine umfassende Erhöhung der Gebühren, um die finanzielle Belastung der Bürger nicht zu stark ansteigen zu lassen. Im Jahr 2022 standen Kosten von 170.231 Euro Erlöse in Höhe von 69.247 Euro gegenüber. Die Kostenunterdeckung beläuft sich somit auf 100.984 Euro

In der aktuellen Praxis berechnet die Gemeinde Abschreibungen auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Dies ist konform mit der geltenden Rechtsprechung. Die gpaNRW vertritt die Auffassung, dass Abschreibungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungszeitwerten vorzunehmen. Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Nur durch den Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes kann die Gemeinde die Preissteigerung von Vermögensgegenständen für den Fall der Wiederbeschaffung ausgleichen. Zusätzlich zur Abschreibung ist die kalkulatorische

Verzinsung ein wichtiger Bestandteil der Gebührenkalkulation. Diese berücksichtigt die Kosten für die Kapitalbindung, die durch die Nutzung öffentlicher Anlagen, wie Friedhöfe oder Trauerhallen, entstehen. In der aktuellen Gebührenkalkulation der Gemeinde orientiert sich die kalkulatorische Verzinsung an den gesetzlichen Vorgaben des § 6 KAG NRW. Es wird jedoch empfohlen, die Verzinsung regelmäßig zu überprüfen und sicherzustellen, dass sie den aktuellen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen entspricht.

5.6.2 Trauerhallen

→ Feststellung

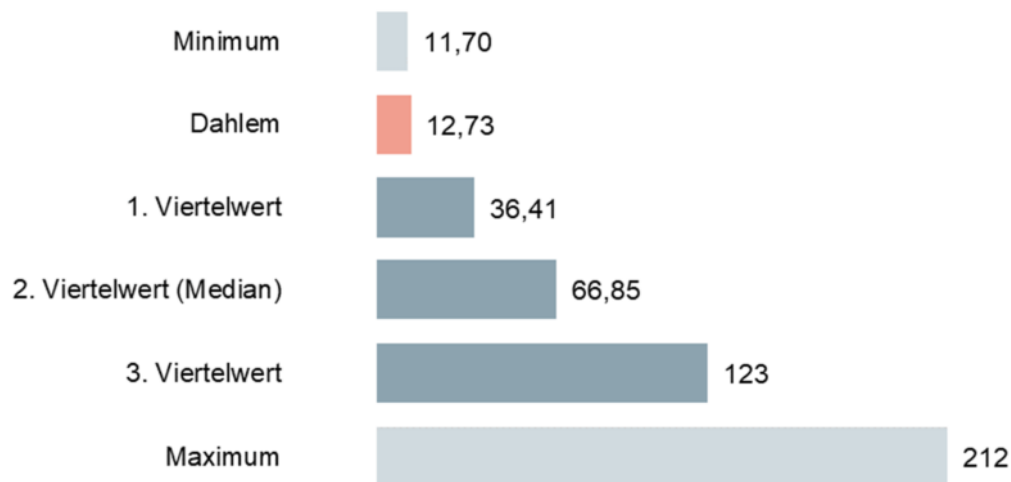
Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen in der Gemeinde Dahlem ist trotz fehlender Konkurrenzangebote sehr niedrig.

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

Die **Gemeinde Dahlem** nutzt vier Trauerhallen für Abschiedsfeiern im Rahmen von Bestattungen. Anders als in einigen anderen Kommunen gibt es in Dahlem keine starken Konkurrenzangebote von privaten Bestattungsunternehmen, die eigene Abschiedsräume bereitstellen.

Trotz dieser günstigen Ausgangslage ist der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen in den letzten Jahren vergleichsweise niedrig geblieben.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



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



Zwischen 2019 und 2022 hat sich der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen deutlich verändert. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen lag in 2019/2020 bei knapp 50 Prozent, bevor er 2021 deutlich sank. Dieser Rückgang ist vor allem auf gestiegene Instandhaltungskosten und eine geringere Nutzung der Trauerhallen zurückzuführen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Dahlem in Prozent 2019 bis 2021

Kennzahlen	2019	2020	2021
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	49,49	52,28	29,83

Dieser Rückgang ist vor allem auf gestiegene Instandhaltungskosten und eine geringere Nutzung der Trauerhallen zurückzuführen. Diese umfassten unter anderem die Erneuerung von Türen oder die Instandsetzung von Fensterelementen.

Übersicht der Nutzung und Kosten der Trauerhallen Dahlem 2019 bis 2022

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	6,05	5,33	12,53	19,50
Anteil Nutzung der Trauerhallen	16	17	24	17
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	44,44	47,22	57,14	38,64
Kosten je Trauerhalle in Euro	2.142	2.154	5.331	8.849

Um die Situation langfristig zu verbessern, könnte die Gemeinde Maßnahmen prüfen, um die Nutzung der Trauerhallen zu fördern, die Instandhaltungskosten zu senken oder die Gebührenstruktur anzupassen. Solche Schritte könnten helfen, den Kostendeckungsgrad in den kommenden Jahren zu stabilisieren.

Nutzungen Trauerhallen 2020 bis 2022

Trauerhallen	Berk	Dahlem	Kronenburg	Schmidtheim
2020	8	7	0	2
2021	3	12	7	2
2022	2	6	4	5

Die Nutzungszahlen schwanken zwischen den Jahren und den einzelnen Trauerhallen. Es lässt sich kein klarer Trend in Bezug auf die Nutzungshäufigkeit ableiten. Die Gemeinde könnte die Entwicklung der Nutzungszahlen weiter beobachten und auf Basis dieser Analyse langfristig

entscheiden, ob Anpassungen an den Standorten oder der Nutzung der Trauerhallen notwendig sind.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit der Aufgabe oder Schließung einzelner Trauerhallen prüfen, um die laufenden Kosten zu senken und die Kostendeckung zu verbessern.

5.7 Friedhofsflächen

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

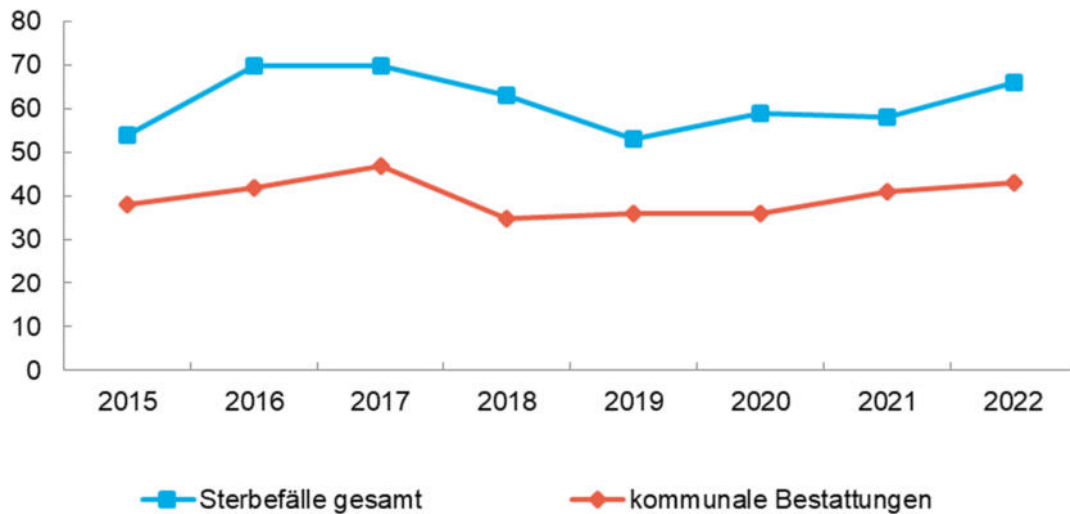
5.7.1 Einflussfaktoren

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

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

In der **Gemeinde Dahlem** ist die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren angestiegen. Bezogen auf das Ausgangsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW für das Jahr 2050 einen Bevölkerungszuwachs von etwa vier Prozent. Gleichzeitig nimmt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und bis 2050 um rund 19 Prozent zu. Diese Entwicklung zeigt, dass auch das gemeindliche Friedhofswesen kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen in der Gemeinde Dahlem



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. In der Gemeinde Dahlem spielten die Urnenbestattungen auch im Jahr 2010 noch eine untergeordnete Rolle. Seitdem ist der Anteil stark gestiegen, sodass Urnenbestattungen im Vergleichsjahr 2022 mit einem Anteil von rund 73 Prozent die dominierende Bestattungsform auf den kommunalen Friedhöfen bilden. Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Die Gemeinde Dahlem hat auf diese neuen Ansprüche reagiert und bietet diverse Möglichkeiten bei der Erdbestattung an:

- Kinder- und Reihengrab
- Rasengrab (inklusive Grabplatte, Unterhaltungspflicht bei der Gemeinde)
- Doppelreihengrab
- Wahlgrab (Einzelwahlgrabstätte und mehrstellige Grabstätten/Doppelwahlgrab)

Für Urnenbeisetzungen bietet sie folgende Möglichkeiten an:

- Urnenreihengrabstätte mit Plattenband
- Urnenbaumgrabstätte
- Anonyme Urnenbaumgrabstätte
- Urnenbaumgrab als Wahlgrab

Weitere Bestattungsmöglichkeiten:

- Nutzung des Aschenstreuelfeldes

Die Gemeinde Dahlem zeigt bei den Bestattungsanteilen eine Positionierung im mittleren Bereich der Vergleichswerte.

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

Kennzahlen	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	27,27	11,11	17,78	24,77	36,73	63,64	29
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	72,73	27,27	62,86	72,92	78,57	88,89	29

5.7.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

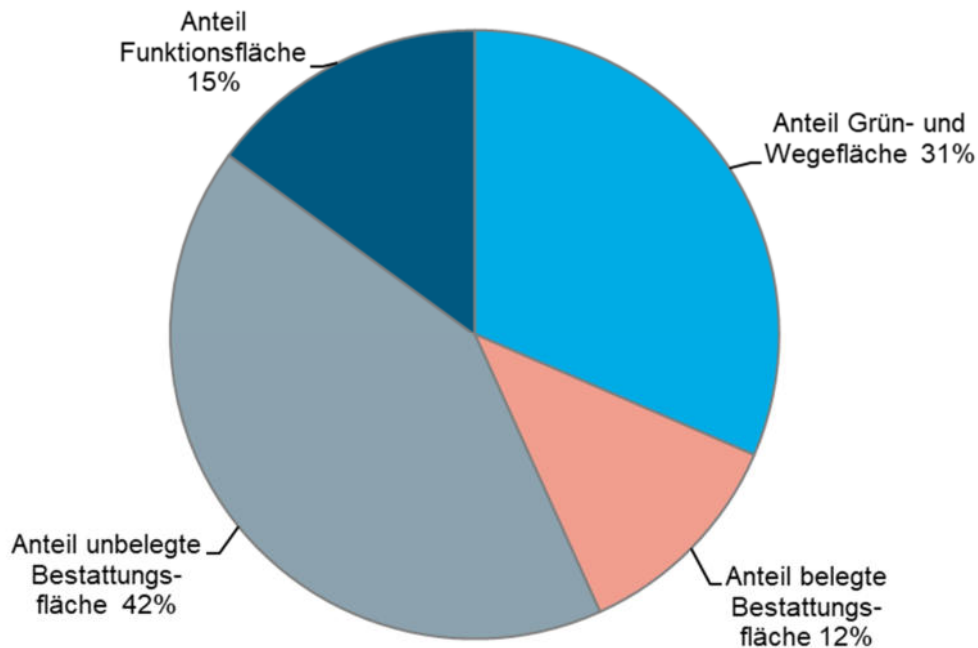
→ Die Gemeinde Dahlem verfügt über Kenntnisse über Ihre Flächen und deren Auslastung.

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

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

Bei der **Gemeinde Dahlem** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

Anteile der Friedhofsflächen nach Nutzungsarten



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. In der Gemeinde Dahlem entfallen die größten Flächenanteile ebenfalls auf die Grün- und Wegeflächen sowie auf die unbelegten Bestattungsflächen. Der Anteil der belegten Bestattungsflächen ist im Vergleich zur Gesamtfläche relativ gering.

Auch auf den Friedhöfen in Dahlem entstehen sogenannte „Flickenteppiche“ (Bereiche mit abgelaufenen Ruhezeiten). Ohne einen digitalen Friedhofsplan verwaltet die Gemeinde diese Bereiche manuell und gibt Bestattungsfelder gezielt frei für neue Belegungen, sobald die letzten Ruhezeiten enden. Die manuelle Verwaltung dieser Bereiche ohne digitalen Friedhofsplan erschwert die Steuerung der Flächennutzung. Wie im Kapitel 54.5.3 „Digitalisierung“ erwähnt, sollte die Gemeinde die vollständige Erfassung und Integration der Friedhofsdaten vorantreiben, um die Verwaltung dieser Bereiche effizienter zu gestalten.

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

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	21,96	0,00	19,76	23,39	51,69	1.348	25

Kennzahl	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	20,95	0,00	17,23	22,85	42,17	1.268	25
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,01	0,00	1,12	2,49	3,25	8,49	25

5.7.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem verfügt über ausreichend Friedhofsflächen, jedoch fehlt eine strategische Planung, um die Nutzung freiwerdender Flächen gezielt zu steuern.

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.

Wie bereits im vorherigen Kapitel dargestellt, verfügt die Gemeinde Dahlem über ausreichend unbelegte Bestattungsflächen. Angesichts des zunehmenden Trends zu Urnenbestattungen, die weniger Platz beanspruchen, sind die bestehenden Friedhofsflächen aus aktueller Sicht ausreichend. Allerdings fehlt eine strategische Planung, um die langfristige Nutzung der Friedhofsflächen zu optimieren.

Für die Prognose des künftigen Flächenbedarfs stellen wir die Anzahl der frei werdenden Grabstellen der Anzahl der Neukäufe gegenüber. Diese Angabe konnte die Gemeinde Dahlem aus der eingesetzten Friedhofssoftware ermitteln. Auch sie selbst analysiert regelmäßig die Entwicklung des Grabwahlverhaltens.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Dahlem

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	6
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	30
Neukäufe Urnengräber 2022	27

Bezeichnung	Anzahl
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k. A.

Die prognostizierte Entwicklung der Grabarten in der Gemeinde Dahlem zeigt für 2022 eine vergleichsweise geringe Nachfrage nach neuen Erdgräbern mit insgesamt sechs Neukäufen, während die Nachfrage nach Urnengräbern mit 27 Neukäufen deutlich höher ausfällt.

Um auf diese Entwicklungen zu reagieren, sollte die Gemeinde Dahlem einen langfristigen Plan entwickeln, der gezielt Maßnahmen zur Optimierung der Flächennutzung umfasst. Hierzu gehört auch die Förderung von Nutzungen, die den aktuellen und zukünftigen Anforderungen an die Bestattungskultur gerecht werden, sowie eine strategische Steuerung der freiwerdenden Grabstellen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte die Friedhofsflächen strategisch planen und freiwerdende Flächen gezielt nutzen oder alternativ verwenden.

In Dahlem läuft die Vergabe von Grabstellen meist in enger Zusammenarbeit mit Bestattern oder direkt mit den Angehörigen ab. Auf der Homepage der Gemeinde steht ein Formular zum Download bereit, um alle relevanten Informationen zu erfassen. Die Bestatter verfügen in der Regel über gute Kenntnisse der örtlichen Friedhöfe und können die Angehörigen entsprechend beraten. Nach Festlegung des Bestattungstermins übermitteln die Bestatter oder Angehörigen die ausgefüllten Formulare an die Verwaltung, die daraufhin den Bauhof mit den Vorbereitungen für die Grabstelle beauftragt. Die Verwaltung berücksichtigt die Präferenzen der Angehörigen zur Grabart und zum Friedhofsbereich, soweit dies die aktuelle Friedhofsplanung ermöglicht.

Die gpaNRW empfiehlt, die Grabvergabe zentral durch die Gemeinde zu steuern. Dabei sollte die Verwaltung alle relevanten Entscheidungen zu den Grabstellenvergabeprozessen selbst koordinieren und dokumentieren. Eine vollständige Digitalisierung der Daten könnte diesen Prozess weiter unterstützen, indem sie die Übersichtlichkeit verbessert und den Arbeitsaufwand reduziert. Dadurch würde die Gemeinde nicht nur die Planbarkeit erhöhen, sondern auch die Grundlage für eine langfristige Entwicklung ihrer Friedhofsflächen schaffen.

5.8 Grün- und Wegeflächen

5.8.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Dahlem kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege und die Flächen der Grün- und Wegeflächen hauptsächlich aufgrund der persönlichen Ortskenntnisse der Verantwortlichen.

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.

Nach Aussage der **Gemeinde Dahlem** ist die Datenlage zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) gut, da die Friedhöfe überschaubar und den Verantwortlichen bekannt sind. Diese Informationen sind jedoch nicht digital festgehalten, sondern basieren vor allem auf Ortskenntnissen. Allerdings fehlen systematisch erfasste und digitalisierte Daten, um diese Informationen langfristig verfügbar und für eine strategische Planung nutzbar zu machen. Die alleinige Abhängigkeit von Ortskenntnissen birgt das Risiko, dass relevante Informationen bei Personalwechseln. Eine digitale Erfassung und Dokumentation der Grün- und Wegeflächen wäre daher notwendig, um die Basis für eine nachhaltige Steuerung und Pflege der Friedhofsflächen zu schaffen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Dahlem sollte die vorhandenen Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen.

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Dahlem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	31,49	17,81	28,38	51,09	66,37	115	26

5.8.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

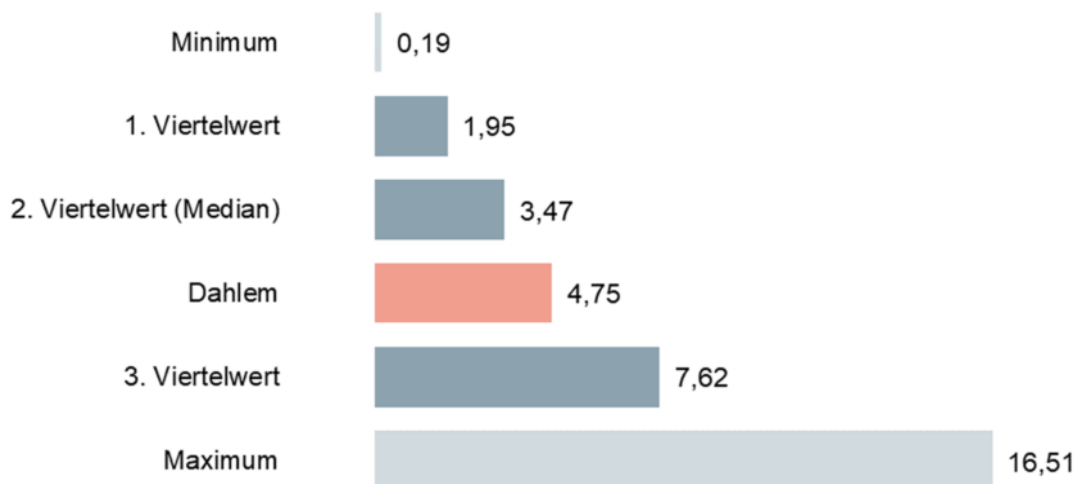
Die Gemeinde Dahlem erreicht überdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Bereits definierte Pflegestandards sind bislang nicht schriftlich fixiert.

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 Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen in der **Gemeinde Dahlem** erfolgt durch den Bauhof auf Basis eines Dauerauftrags. Die Kontrolle der Grün- und Wegepflege findet über Arbeitsnachweise statt, die eine monatliche Stundenaufteilung der Bauhofmitarbeiter dokumentieren. Daraus geht hervor, wie viel Zeit auf den Friedhöfen für verschiedene Aufgaben wie Bestattungen und die Pflege der Trauerhallen und Friedhofswege aufgewendet wird.

Nachfolgend stellen wir die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen der Gemeinde Dahlem im interkommunalen Vergleich dar.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 21 2Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen liegen über dem Median der Vergleichskommunen, was vor allem auf die Pflege durch den Bauhof zurückzuführen ist. Bei zusätzlichen Pflegeaufgaben erstellt die Verwaltung Einzelaufträge. Die Fremdfirmen führen Arbeiten durch, wie zum Beispiel das Entfernen von Totholz, das Ausfräsen von Wurzelstöcken sowie das Fällen von instabilen oder kranken Bäumen. Darüber hinaus kommen Hebebühnen für Baumschnittarbeiten zum Einsatz, um auch in schwer zugänglichen Bereichen eine fachgerechte Pflege sicherzustellen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche 2019 bis 2021

Kennzahlen	2019	2020	2021
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	4,64	5,89	6,33

Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen gibt es in der Gemeinde Dahlem festgelegte Pflegestandards, diese sind jedoch nicht schriftlich dokumentiert. Dadurch hängt die Umsetzung maßgeblich von den individuellen Absprachen und der Weitergabe der Standards innerhalb des

Bauhofs ab. Dies kann zu Schwankungen in der Pflegequalität führen, da je nach personeller Kapazität und individueller Einschätzung unterschiedliche Maßstäbe angewendet werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die bestehenden, mündlich überlieferten Pflegestandards verschriftlichen, um eine einheitliche und verlässliche Pflegequalität zu gewährleisten.

Derzeit plant die Gemeinde keine langfristige Anpassung der Pflege an die zukünftige Friedhofsentwicklung oder an Nachhaltigkeitsziele, da von den Bürgern bislang keine konkreten Wünsche oder Ansprüche in diese Richtung geäußert wurden.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Dahlem verfügt derzeit über keine langfristigen Zielvorgaben oder ein Berichtswesen im Friedhofswesen.	130	E1	Die Gemeinde Dahlem sollte langfristige Zielvorgaben für das Friedhofswesen festlegen und ein Berichtswesen einführen.	131
Gebühren					
F2	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Dahlem sind aktuell. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in der Gemeinde nicht.	132	E2	Die Gemeinde Dahlem sollte eine regelmäßige Nachkalkulation der Friedhofsgebühren durchführen sowie Über- und Unterdeckungen in der Vorkalkulation berücksichtigen.	132
F3	Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen in der Gemeinde Dahlem ist trotz fehlender Konkurrenzangebote sehr niedrig.	134	E3	Die Gemeinde Dahlem sollte die Möglichkeit der Aufgabe oder Schließung einzelner Trauerhallen prüfen, um die laufenden Kosten zu senken und die Kostendeckung zu verbessern.	136
Friedhofsflächen					
F4	Die Gemeinde Dahlem verfügt über ausreichend Friedhofsflächen, jedoch fehlt eine strategische Planung, um die Nutzung freiwerdender Flächen gezielt zu steuern.	140	E4	Die Gemeinde Dahlem sollte die Friedhofsflächen strategisch planen und freiwerdende Flächen gezielt nutzen oder alternativ verwenden.	141
Grün- und Wegeflächen					
F5	Die Gemeinde Dahlem kennt die Vegetationsarten der Grünflächen, die Beschaffenheit der Wege und die Flächen der Grün- und Wegeflächen hauptsächlich aufgrund der persönlichen Ortskenntnisse der Verantwortlichen.	141	E5	Die Gemeinde Dahlem sollte die vorhandenen Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und zur Beschaffenheit der Wege in die Fachsoftware einpflegen.	142
F6	Die Gemeinde Dahlem erreicht überdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Bereits definierte Pflegestandards sind bislang nicht schriftlich fixiert.	142	E6	Die Gemeinde sollte die bestehenden, mündlich überlieferten Pflegestandards verschriftlichen, um eine einheitliche und verlässliche Pflegequalität zu gewährleisten.	144

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de